

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A LOS RECURSOS DE LOS
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL DEPARTAMENTO
DE ANTIOQUIA, VIGENCIA 2020**

CGR-CDSECTCRD No. 042
Junio 2021

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A LOS RECURSOS DE LOS
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL DEPARTAMENTO
DE ANTIOQUIA, VIGENCIA 2020.**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice Contralor General de la República	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralora Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Rubiela Mercedes Benavidez Paz
Directora de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González
Supervisora Nivel Central	Luz Dary Neuta Velásquez
Supervisora encargada	Pamela Montes Loaiza
Líder de auditoría	Rafael Hugo Úsuga Castaño
Equipo de Auditoría	Mónica María Gil María Isabel Martínez Pedro Emilio Restrepo Arteaga Santiago Vásquez Ruiz

Tabla de Contenido

1. ASUNTO EN CUESTIÓN	5
2. HECHOS RELEVANTES	6
3. CARTA DE CONCLUSIONES	7
3.1.1 Objetivo General	8
3.1.2 Objetivos Específicos.....	8
3.2 FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN.....	9
3.2.1 Criterios Transversales a todos los objetivos:	9
3.2.2 Criterios de Control Fiscal:	9
3.2.3 Criterios de Funcionamiento del FFIE:	10
3.2.4 Criterios Urbanísticos, Arquitectónicos y Técnicos de obra civil:	12
3.2.5 Criterios de Contratación Estatal:	12
3.2.6 Criterios de Gestión Financiera y Contable:	13
3.2.7 Acuerdos de Voluntades:.....	14
3.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	14
3.5 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	16
3.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	16
3.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	16
4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	18
HALLAZGO No. 1. PLANEACIÓN EN LA REASIGNACIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA (D).....	19
HALLAZGO No. 2. INICIO DE FASE 2 (CONSTRUCCIÓN) AJUSTES A DISEÑOS DEFINITIVOS. PROYECTOS: “1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS”, “1380-1122-2020 I.E. CONCEJO MUNICIPAL”, “1380-1154-2020 I.E. COMUNAL SAN JORGE” (D).....	57
HALLAZGO 3. VIABILIZACIÓN DEL PROYECTO: “1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS” (D)	66
HALLAZGO 4. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES IE LOS GÓMEZ Contrato No. 1380-1256-2020, IE TOMAS CADAVID Contrato No. 1380-1263-2020. (D)	72
HALLAZGO No. 5. EJECUCIÓN Y CALIDAD DE OBRA CONTRATISTA MOTA-ENGIL. IE ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR Contrato 1380-1071-2019.	78
HALLAZGO No. 6. TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS 1380-1262-2020 IE AVELINO SALDARRIAGA Y 1380-1228-2020 IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO.....	85
HALLAZGO No. 7. TÉRMINOS DE CALIDAD DE ÍTEMS EJECUTADOS IE FELIPE DE RESTREPO Contrato No. 1380-1138-2020 E IE ENRIQUE VÉLEZ Contrato No. 1380-1071-2019.....	99
HALLAZGO No. 8. EJECUCIÓN Y CALIDAD DE OBRA CONTRATISTA MOTA-ENGIL - IE FELIPE DE RESTREPO Contrato 1380-1138-2020. (IP)	103
HALLAZGO No. 9. PLANEACIÓN DE VIABILIDAD IE MARIA AUXILIADORA Contrato No. 1380-1270-2020.....	111

HALLAZGO No. 10. Rediseño de proyectos I.E. CIUDAD ITAGÜÍ SEDE EL TABLAZO Contrato No. 1380-1266-2020, I.E. GUILLERMO GAVIRIA SEDE RIONEGRO Contrato No. 1380-1151-2020, I.E. CIUDAD ITAGUI SEDE PRINCIPAL Contrato No. 1380-1265-2020, I.E SAN JOSÉ Contrato No. 1380-1137-2020, I.E SAN PASCUAL Contrato No. 1380-1252-2020.....	124
HALLAZGO No. 11. PLANEACIÓN EN DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS, OBTENCIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN IE BENJAMÍN HERRERA SEDE SANTÍSIMA TRINIDAD Contrato No. 1380-1080-2019.....	134
6. Anexo MATRIZ DE HALLAZGOS	142

1. ASUNTO EN CUESTIÓN

En virtud de las funciones constitucionales asignadas a la Contraloría General de la República, modificadas en el Acto Legislativo 04 de 2019, y reglamentadas en el Decreto 403 de 2020, en defensa de los intereses patrimoniales del Estado y la Resolución Orgánica No. 6680 de 2012, modificada por las Resoluciones Nos. 6750 de 2012, 7130 de 2013, 7363 de 2013 y 024 de 2019 (Reglamentaria de la Actuación Especial de Fiscalización), y Memorando 26 de 2019, emanados de la Contraloría General de la República, el Despacho de la Contralora Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, realizó una Actuación Especial de Fiscalización a la ejecución de los recursos públicos de los proyectos de Infraestructura Educativa, en la jurisdicción del Departamento de Antioquia, ejecutados con los recursos nacionales y territoriales aportados para estas obras, durante la vigencia 2020.

En la vigencia 2020, la CGR realizó un control excepcional, mediante una auditoría de cumplimiento a los recursos de infraestructura educativa ejecutados a través del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) vigencias 2015 – 2019, fueron 286 proyectos evaluados en todo el país, en diferentes fases de avance, aunque ninguno se encontraba terminado a 31 de diciembre de 2019 y debido a la emergencia sanitaria no se realizaron visitas de obra técnica a los proyectos en mención.

Por lo tanto, resulta prioritario en el 2021 no sólo verificar las acciones de mejora implementadas en cumplimiento del anterior ejercicio fiscal sino también constatar en terreno el estado de las obras y sus avances o terminación, para el cumplimiento de los fines del estado.

2. HECHOS RELEVANTES

Para los proyectos de infraestructura que se adelantan en el departamento de Antioquia y sus municipios, debido a una concentración de proyectos en pocos contratistas, particularmente el 96% de las obras a cargo del CONSORCIO MOTA – ENGIL e interventoría a cargo del CONSORCIO CCI, que incidió en retrasos e incumplimientos, durante la vigencia 2020, se presentó la terminación anticipada de los mismos.

En este orden de ideas, todos los 30 proyectos evaluados en esta actuación especial de fiscalización fueron reasignados a nuevos contratistas, tanto la obra como interventoría. A la fecha ninguna de las obras ha culminado, presentan retrasos, incumplimientos de contratistas y terminaciones anticipadas.

Es de alta importancia la gestión fiscal de los recursos destinados a la infraestructura educativa dentro del programa para el estímulo a la calidad educativa y la implementación de la jornada única, además de las condiciones de la infraestructura educativa para el retorno a clases presenciales de la población escolar.

Doctoras

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

Ministra de Educación Nacional

Bogotá D.C.

ADRIANA MARÍA GONZÁLEZ MAXCYCLAK

Gerente

Fondo de Financiamiento de Infraestructura

Educativa Bogotá D.C.

Señores

Gobernador de Antioquia y Alcaldes Municipales

Respetadas Doctoras y Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, modificada por el Acto Legislativo 004 de 2019 y el Decreto Reglamentario 403 de 2020; y la Resolución 762 de 2020 la Contraloría General de la República, realizó Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE), en el Departamento de Antioquia y sus municipios, según los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Auto 0016 de 2019 de la CGR, el cual determina la competencia de la CGR respecto de los proyectos enunciados en el anexo 2.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en los contratos revisados, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la actuación especial realizada.

La Actuación Especial de Fiscalización incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas: MEN y FFIE.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas, al igual de una planificación y ejecución de la actuación especial destinadas a obtener garantía limitada.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA) de la CGR y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte y de la Gerencia Departamental de Antioquia.

La Actuación Especial de Fiscalización se adelantó desde el nivel central y desconcentrado en la Gerencia Departamental de Antioquia, con fecha de corte el 31-12-2020.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización y las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los que la CGR consideró pertinente.

3.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN

3.1.1 Objetivo General

Evaluar la ejecución de los recursos asignados y ejecutados a los Proyectos de Infraestructura Educativa del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, para los entes territoriales de la jurisdicción Departamento de Antioquia y sus municipios, por la vigencia 2020, con el fin de determinar si las actividades, operaciones y procesos ejecutados y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado.

3.1.2 Objetivos Específicos

- Verificar la ejecución de los recursos asignados a los proyectos evaluados, tanto por el MEN a través del FFIE, como por los Entes territoriales, en todas las fuentes de financiación. Vigencia 2020.
- Establecer si los procesos de ejecución de las obras físicas de infraestructura educativa, en cada uno de los Proyectos evaluados, se ajustaron al marco legal aplicable, a los términos de la Contratación, teniendo en cuenta el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y los principios del control fiscal, así como la destinación por el origen de los recursos.
- Verificar el cumplimiento y eficacia de las acciones ejecutadas del Plan de Mejoramiento, rendido en SIRECI, tanto del MEN, FFIE y/o ETC correspondientes, en relación con los hallazgos establecidos para los proyectos de la jurisdicción.

3.2 FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

La evaluación de la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos para los proyectos de infraestructura educativa se basó en los siguientes criterios:

3.2.1 Criterios Transversales a todos los objetivos:

- Constitución Política de Colombia. artículos 2, 26, 29, 44, 64, 67, 151, 209, 267, 272 y 274, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, 288, 298, 303, 305, 311, 345, 355, 356, 357, 365 y 366, mediante los cuales se determinan el derecho a la Educación, los principios que rigen la Función Administrativa, competencias de la CGR y de las Entidades Territoriales, funciones y competencias de los municipios.
- Código Disciplinario Único. Ley 734 de 2002.
- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

3.2.2 Criterios de Control Fiscal:

- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, supervisión e interventoría contractual.
- Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019, por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal.
- Decreto 403 de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal
- Actuación Especial de Fiscalización, Resolución 0024 de enero 09 de 2019.
- Circular No. 01/1000-201900001283 Contraloría General de Medellín, Medellín, en la cual se plantean algunas consideraciones sobre el AIU.
- Circular Conjunta AGR – CGR del 15 de abril de 2011, control fiscal a recursos públicos en fiducias.
- Resolución Orgánica 7350 de 2013 de la CGR por la cual se modifica la Resolución Orgánica número 6289 del 8 de marzo del 2011 que establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e Informes a la Contraloría General de la República.
- Resolución Orgánica 042 del 25 de agosto de 2020 de la CGR, por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la

Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)

- Auto No. 001 CGR, de enero de 2019. Declaró de Impacto Nacional los hechos relacionados con el manejo de los recursos de inversión del Ministerio de Educación Nacional para Infraestructura Educativa.
- Auto No. 0016 de abril de 2019, por el cual se acota el alcance del control fiscal derivado de la declaración de impacto nacional
- Auto No. 0213 de noviembre de 2019, por el cual se admite un control excepcional interpuesto por la veeduría a la gestión pública del Estado Colombiano.

3.2.3 Criterios de Funcionamiento del FFIE:

- Manual de contratación del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media.
- Manual de Supervisión e Interventoría del FFIE.
- Manual Financiero del FFIE.
- Manual Operativo del FFIE.
- Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015 del Sector Educación.
- Conpes 3831 de 2015. Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar.
- Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Jornada Única Escolar 2015-2018.
- Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". Artículo 59. Créase el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, básica y media, sin personería jurídica, como una cuenta especial del MEN, se establecen las fuentes de los recursos del FFIE. Artículo 140. Cuentas Maestras. Los recursos del Sistema General de Participaciones se manejarán a través de cuentas bancarias debidamente registradas.
- Decreto 1525 de 2015. Estructura y funcionamiento de la Junta Administradora del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE.
- Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 - "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Artículo 184. Modifíquese el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015. El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura es una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional sin personería jurídica, cuyo objeto es la viabilización y financiación de proyectos para la construcción, mejoramiento, adecuación, ampliaciones y dotación de infraestructura educativa física y digital de carácter público en educación inicial, preescolar, educación básica y media, en zonas urbanas y

rurales, incluyendo residencias escolares en zonas rurales dispersas, así como los contratos de interventoría asociados a tales proyectos.

- Decreto 1433 de 2020. Por el cual se reglamenta la conformación y el funcionamiento de la Junta Administradora del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa -FFIE- para la educación Preescolar, básica y media, en desarrollo del artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, y se modifica el Decreto 1075 de 2015.
- Resolución 200 de 2015, regula la administración de los aportes establecidos en la Ley 21 de 1982, se definen los criterios para su inversión.
- Resolución MEN 201 de 2015, Guías Técnicas, sus adiciones o modificatorias.
- Resoluciones MEN 10955 y 10959 de 2015, "Por la cual se adoptan las guías técnicas para la postulación de predios y presentación de proyectos de infraestructura educativa, según lo establece la Resolución No. 200 del 5 de enero de 2015" y sus adiciones o modificatorias.
- Resolución 14671 de 2015, mediante la cual el MEN abrió el proceso de Licitación Pública No. LP-MEN-18-2015, para contratar Fiducia Mercantil.
- Resolución 21186 de 2015 por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de infraestructura educativa con cargo a los recursos del FFIE.
- Resolución 21483 de 2015. Ministerio de Educación Nacional.
- Resolución 1063 de 2016 y Resolución 504 de 2013 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.
- Resolución 10281 de 2016, artículo 5º. Postulación de predios. Artículo. 7º. Criterios de financiación y cofinanciación. Artículo. 8º. Suscripción de acuerdo de cofinanciación. Artículo. 9. Giro de recursos. Artículo. 11. Ejecución de obras de infraestructura educativa. Artículo. 19. Manual de estándares arquitectónicos. Artículo. 20. Manual de dotaciones escolares, artículo. 21. Manual de mantenimiento, uso y conservación de infraestructura educativa. Artículo 22. Divulgación de los planes de mantenimiento escolar. Artículo. 23. Otras responsabilidades de las entidades territoriales. Artículo. 24. Reglas específicas para la dotación de establecimientos educativos.
- Resolución 21186/2016, "Por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación, y ejecución de los proyectos de infraestructura educativa con cargo a los recursos del fondo de financiamiento de la infraestructura educativa Preescolar, Básica y Media".
- Oficio 2016EE040064 del MEN, Anexo Técnico para la suscripción del "Contrato Marco de Diseños, Estudios Técnicos y Obra que ejecute los proyectos de infraestructura educativa requeridos por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE, en desarrollo del Plan Nacional de Infraestructura Educativa".

- Oficio 2015EE1008578 del MEN, Lineamientos para la Implementación de la Jornada Única.

3.2.4 Criterios Urbanísticos, Arquitectónicos y Técnicos de obra civil:

- Colegio 10, Lineamientos y recomendaciones para el diseño arquitectónico del colegio de jornada única del Ministerio de Educación Nacional.
- Norma de Sismo resistencia 2010 - NSR-10.
- Norma Técnica Colombiana NTC 1500 – Código Colombiano de Fontanería.
- Norma Técnica Colombiana NTC 2050 – Código Eléctrico Colombiano.
- Norma Técnica Colombiana NTC 2505 – Instalaciones para suministro de gas combustible destinadas a usos residenciales y comerciales.
- Norma Técnica Colombiana NTC 3838 – Gasoductos.
- Norma técnica colombiana. NTC 4595 – Ingeniería Civil y Arquitectura
- Norma técnica colombiana. NTC 4596 – Señalización para instalaciones y ambientes escolares.
- Norma técnica colombiana. NTC 5356 – Gas natural.
- Norma RAS – Reglamento técnico del sector de Agua potable y Saneamiento básico.
- Norma RETI.E – Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas.
- Norma RETILAP – Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público.
- Ley 115 de 1994, artículo 138. Establece que los establecimientos educativos deben contar con la planta física adecuada.
- Ley 388 de 1997. Sobre los Planes de Ordenamiento Territorial.
- Ley 1454 de 2011. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
- Resolución 379-2012. Requisitos presentación, viabilización y aprobación de Proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico.
- Resolución 494 de 2012. Lineamientos del programa de conexiones intradomiciliarias de servicios de acueducto y alcantarillado.
- Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Ley 1976 de 2016, por medio de la cual se fortalece la función de los curadores urbanos.

3.2.5 Criterios de Contratación Estatal:

- Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1882 de 2018 y sus decretos reglamentarios.
- Decreto 1510 de 2013, compilado por el Decreto 1082 de 2015, descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.

- Cartilla expedida por la Procuraduría General de la Nación que contiene la Aplicación del Principio de Planeación en la contratación de las entidades públicas, en la que hace referencia a: Sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R-7664.

3.2.6 Criterios de Gestión Financiera y Contable:

- Decreto 609 de 1976, por el cual se aprobaron las tarifas propuestas por la Sociedad Colombiana de Ingenieros.
- Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.
- Decreto 624 de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario.
- Decreto 408 de 1995, Sobre tarifas de retención en la fuente.
- Decreto 111 de 1996, artículos 19, 71, 73, 112 y 113. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.
- Decreto 630 de 1996, artículo 3. Se denominan cuentas autorizadas las cuentas en las que los órganos del orden nacional de la Administración Pública manejan recursos del Presupuesto General de la Nación excluyendo los ingresos propios de los establecimientos públicos.
- Ley 812 de 2003, Art. 81, Guía No.8 administración de recursos financieros del Sector Educativo.
- Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1176 de 2007, por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1314 de julio de 2009, regula los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia.
- Ley 1450 de 2011, dispuso que el MEN está facultado para destinar los recursos a que hace referencia el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 21 de 1982.
- Ley 07797 de 2015, por la cual se establece el proceso de gestión de cobertura de las Entidades Territoriales Certificadas.
- Ley 1769 de 2015, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital para la vigencia 2018.
- Decreto 2496 de diciembre de 2015, por medio del cual se modifica el Decreto 2420 de 2015 Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones. Actualiza las normas de acuerdo con las modificaciones

emitidas por el IASB en mayo de 2015 y vigentes a partir del 1 de enero de 2016.

- Decreto 1625 de 2016, por el cual se expide el decreto único reglamentario en materia tributaria.
- Circular Básica Jurídica Superintendencia Financiera de Colombia.

3.2.7 Acuerdos de Voluntades:

- Anexos técnicos y cláusulas contractuales y/o condiciones establecidas en el contrato marco, los contratos de reasignación de los proyectos de I.E. y contratos de interventoría.

3.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

De acuerdo con lo dispuesto en el memorando de asignación 2021IE0013977 del 23/02/2021 y su anexo, y memorando 2021IE0030192 del 19/04/2021, la presente actuación de fiscalización tuvo alcance a 30 proyectos de Infraestructura Educativa, que tienen un valor total actual (Obra + Interventoría) de \$210.262.268.660, y fueron financiados con recursos del FFIE y de las entidades territoriales certificadas (ETC), distribuidos en ocho (8) Entidades Territoriales así:

- ✓ Departamento de Antioquia (5),
- ✓ Municipio de Bello (1),
- ✓ Municipio de Envigado (2),
- ✓ Municipio de Itagüí (8),
- ✓ Municipio de Medellín (6),
- ✓ Municipio de Rionegro (5),
- ✓ Municipio de Sabaneta (2) y
- ✓ Municipio de Turbo (1).

A continuación, en la Tabla 1 se detallan los proyectos de cada ETC evaluados:

Tabla 1. Proyectos de infraestructura educativa financiados con recursos del FFIE

	ETC	Municipio	Llave MEN	Institución Educativa	Sede	Contrato de obra Reasignado	Contrato Obra	Contrato Interventoría
1	ANTIOQUIA	Abriaquí	LL4-1014	I. E. LA MILAGROSA	I. E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	\$ 2.093.414.850	\$ 218.425.040
2	ANTIOQUIA	Cañasgordas	LL1436	COLEGIO SAN PASCUAL	SEDE PRINCIPAL	1380-1252-2020	\$ 3.838.485.816	\$ 363.998.924
3	ITAGÜÍ	Itagüí	LL721	ENRIQUE VELEZ ESCOBAR	SEDE LA PROVIDENCIA	1380-1071-2019	\$ 4.414.525.473	\$ 448.619.711
4	ITAGÜÍ	Itagüí	LL1472	I.E. FELIPE DE RESTREPO	PRINCIPAL	1380-1138-2020	\$ 3.709.003.291	\$ 370.049.752
5	ITAGÜÍ	Itagüí	LL724	LOS GOMEZ	SEDE PRINCIPAL	1380-1256-2020	\$ 6.231.279.439	\$ 562.772.120
6	ITAGÜÍ	Itagüí	LL719	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	SEDE MARIA BERNAL	1380-1136-2020	\$ 3.020.939.487	\$ 236.680.445
7	ITAGÜÍ	Itagüí	LL726	SAN JOSE	SEDE PRINCIPAL	1380-1137-2020	\$ 10.917.928.193	\$ 651.958.752
8	ITAGÜÍ	Itagüí	LL717	AVELINO SALDARRIAGA	SEDE PRINCIPAL	1380-1262-2020	\$ 7.744.280.397	\$ 569.530.912
9	MEDELLÍN	Medellín	LL728	IE BARRIO OLAYA HERRERA	NUEVA SEDE CALASANIA	1380-1004-2019	\$ 11.812.978.889	\$ 1.146.047.320
10	MEDELLÍN	Medellín	LL4-0659	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	SEDE PRINCIPAL	1380-1145-2020	\$ 7.314.516.576	\$ 545.826.190
11	MEDELLÍN	Medellín	LL4-1625	IE SAN ANTONIO DE PRADO	ESCUELA MANUEL MARÍA MALLARINO	1380-1283-2020	\$ 5.440.050.634	\$ 526.358.966
12	BELLO	Bello	LL712	IE TOMAS CADAVID	PRINCIPAL	1380-1263-2020	\$ 9.953.064.270	\$ 761.713.565
13	ANTIOQUIA	Girardota	LL4-0038	IE ATANASIO GIRARDOT	IE ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	\$ 10.066.175.598	\$ 935.184.611
14	MEDELLÍN	Medellín	LL727	IE BENJAMIN HERRERA	SEDE SANTÍSIMA TRINIDAD	1380-1080-2019	\$ 6.770.054.259	\$ 791.216.783
15	MEDELLÍN	Medellín	LL4-0656	IE. CAPILLA DEL ROSARIO	SEDE PRINCIPAL	1380-1144-2020	\$ 4.245.237.021	\$ 401.565.359
16	MEDELLÍN	Medellín	LL2434	IE MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	SEDE DIEGO MARÍA GÓMEZ	1380-1229-2020	\$ 12.467.232.381	\$ 876.361.844
17	ENVIGADO	Envigado	LL1528	IE JOSE MIGUEL DE LA CALLE	SEDE PRINCIPAL	1380-1255-2020	\$ 10.542.584.700	\$ 859.941.640
18	ITAGÜÍ	Itagüí	LL1469	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	PRINCIPAL	1380-1265-2020	\$ 9.516.713.123	\$ 568.632.548
19	ITAGÜÍ	Itagüí	LL718	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	SEDE EL TABLAZO	1380-1266-2020	\$ 5.883.434.986	\$ 476.721.912
20	RIONEGRO	Rionegro	LL4-0799	IE. GUILLERMO GAVIRIA	SEDE PRINCIPAL	1380-1151-2020	\$ 2.606.211.615	\$ 252.360.313
21	SABANETA	Sabaneta	LL3096	IE COLEGIO JOSÉ FELIX DE RESTREPO		1380-1284-2020	\$ 6.960.027.288	\$ 561.999.933
22	SABANETA	Sabaneta	LL731	IE MARIA AUXILIADORA		1380-1270-2020	\$ 8.691.681.368	\$ 703.048.680
23	ANTIOQUIA	La Estrella	LL4-0111	IE CONCEJO MUNICIPAL	SEDE PRINCIPAL	1380-1122-2020	\$ 6.105.202.162	\$ 494.503.600
24	ANTIOQUIA	Vigía del Fuerte	LL1443	LICEO VIGÍA DEL FUERTE	SEDE PRINCIPAL	1380-1185-2020	\$ 11.235.156.471	\$ 831.832.019
25	ENVIGADO	Envigado	LL715	IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	PRINCIPAL	1380-1228-2020	\$ 21.967.894.507	\$ 1.442.164.784
26	RIONEGRO	Rionegro	LL4-0802	IE SAN JOSE DE LAS CUCHILLAS	SEDE PRINCIPAL	1380-1012-2019	\$ 3.056.870.966	\$ 347.012.903
27	RIONEGRO	Rionegro	LL4-0803	IE ANA GOMEZ DE SIERRA	principal	1380-1149-2020	\$ 4.994.137.521	\$ 449.213.418
28	RIONEGRO	Rionegro	LL4-0798	I. E. LA MOSQUITA	SEDE PRINCIPAL	1380-1150-2020	\$ 3.626.834.045	\$ 555.718.072
29	RIONEGRO	Rionegro	LL4-0796	IE. TECNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMA	SEDE PRINCIPAL	1380-1320-2020	\$ 235.734.240	\$ 0
30	TURBO	Turbo	LL734	IE COMUNAL SAN JORGE		1380-1154-2020	\$ 3.715.091.996	\$ 396.156.731
				TOTAL			\$ 193.776.593.453	\$ 16.485.675.207
				TOTAL OBRA + INTERVENTORIA			\$ 210.262.268.660	

Se evaluaron documental y físicamente los proyectos financiados por el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Escolar - FFIE y las entidades territoriales, con el fin de verificar el cumplimiento administrativo, financiero, económico, físico, técnico

y de otra índole con el fin de establecer que estos se hayan ejecutado de acuerdo con la ley. También se realizaron visitas de campo a los colegios que presentaron un porcentaje de avance significativo.

3.5 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Como resultado de la actuación especial realizada, la CGR considera que se presentó incumplimiento de la normatividad aplicable a la ejecución de los recursos objeto de la presente actuación, además la inversión de los recursos públicos administrados por el FFIE destinados para los proyectos de infraestructura educativa en el Departamento de Antioquia durante la vigencia 2020 no ha sido eficiente y eficaz, por las siguientes situaciones evidenciadas y sustentadas en cada uno de los hallazgos del presente informe:

- Debilidades en la planeación, gerencia y administración, por parte del FFIE y del MEN, en los proyectos destinados a infraestructura educativa.
- Fallas en la supervisión e interventoría de los proyectos.
- Reiterados incumplimientos de los contratistas de obra.
- Proyectos rezagados, que no inician ni se terminan en el tiempo establecido y con numerosas adiciones, prorrogas y modificaciones.
- Adiciones en dos contratos superiores al 50% del valor inicialmente contratado.
- Bajo porcentaje de ejecución de las obras de infraestructura educativa siendo la de mayor avance la I.E. LA MOSQUITA en el municipio de Itagüí con el 65% de avance seguida de la I.E. FELIPE DE RESTREPO en el municipio de Itagüí con el 63%. De estos 30 proyectos, 8 aún no inician Fase 2 (Construcción) y 2 han sido terminados anticipadamente por incumplimientos.

Así mismo, evaluado el cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, se evidencia persistencia de las deficiencias identificadas y comunicadas por la CGR, las cuales se deben reformular y continuar su ejecución.

3.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, efectuada a los proyectos de infraestructura educativa FFIE, en Antioquia, se constituyeron 11 hallazgos administrativos de los cuales 4 tienen presunta incidencia disciplinaria y uno para iniciar indagación preliminar.

3.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades objeto de la presente actuación especial, deberán elaborar o actualizar un plan de mejoramiento, 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 de la actuación especial realizada y que hacen parte de este informe. Tanto el plan de mejoramiento como los avances de este deberán ser reportados a través del sistema de rendición de cuentas e informes (SIRECI), dentro de los 20 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 actuación, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la guía de auditoría aplicable.

Bogotá, D. C.



RUBIELA M. BENAVIDES PAZ

Contralora delegada para el Sector Educación, Ciencia y
Tecnología, Cultura, Deporte y Recreación

Aprobó: Adriana Lucía González – Directora de Vigilancia Fiscal.
Revisó: Luz Dary Neuta Velásquez – Coordinadora de Gestión – Supervisora.
Elaboró: Equipo Auditor CGR Antioquia

4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.

Verificar la ejecución de los recursos asignados a los proyectos evaluados, tanto por el MEN a través del FFIE, como por los Entes territoriales, en todas las fuentes de financiación. Vigencia 2020.

Se constató una baja ejecución financiera, situación que es proporcional al porcentaje de avance de ejecución de obra, el cual es bajo frente a los términos inicialmente pactados para la ejecución de los proyectos. Adicionalmente, el valor inicial de algunos proyectos se ha incrementado debido a diagnósticos, rediseños, demoliciones, y actividades encaminadas a corregir situaciones irregulares ejecutadas por el contratista inicial.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2.

Establecer si los procesos de ejecución de las obras físicas de infraestructura educativa, en cada uno de los Proyectos evaluados, se ajustaron al marco legal aplicable, a los términos de la Contratación, teniendo en cuenta el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y los principios del control fiscal, así como la destinación por el origen de los recursos.

En términos generales la contratación de las obras de infraestructura educativa se ajusta al marco legal, con algunas excepciones relacionadas con debilidades de planeación y supervisión por parte del FFIE, situaciones que dieron lugar a los hallazgos del presente informe.

De los 30 proyectos evaluados ninguno se encuentra finalizado, y la inversión y ejecución de obra realizada a la fecha no reviste ningún tipo de beneficio, en consecuencia, la comunidad no se ha visto favorecida con la adecuación y construcción de los espacios educativos requeridos, además de que se está incumpliendo con el objetivo del Plan Nacional de Infraestructura Educativa - PNIE al no tener concluidas estas Instituciones Educativas.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3.

Verificar el cumplimiento y eficacia de las acciones ejecutadas del Plan de Mejoramiento, rendido en SIRECI, tanto del MEN, FFIE y/o ETC correspondientes, en relación con los hallazgos establecidos para los proyectos de la jurisdicción.

Con base en la evaluación efectuada dentro de los procedimientos de la actuación, se considera que las acciones de mejora evaluadas del Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, tales como los ajustes a los informes mensuales y de seguimiento, condiciones de nuevas invitaciones, capacitaciones a supervisores e interventoría, actualización y estandarización de minutas de contratos de obra han sido poco eficaces ya que se evidencian la persistencia de las deficiencias identificadas y comunicadas por la CGR en su momento y, en consecuencia, dichas acciones se deben reformular y continuar como parte del Plan de Mejoramiento.

En desarrollo de los anteriores objetivos específicos como resultado de la actuación especial de fiscalización, evaluados los 30 proyectos de infraestructura objeto del alcance del control fiscal, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

HALLAZGO No. 1. PLANEACIÓN EN LA REASIGNACIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA (D)

La Constitución Política de Colombia, estableció que: *“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

El Código Civil Colombiano, estableció que: *“Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”*

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: **“Artículo 34. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*” **“Artículo 53. Sujetos disciplinables.** *<Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza*

poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

La Ley 1955 de 2019, que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el marco de la estrategia de implementación de la jornada única para disminuir el déficit de aulas a nivel nacional y para que la inversión en infraestructura educativa tuviera el mayor impacto, sea pertinente y eficiente, establece que: *“Artículo 184. Parágrafo 4. El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. La selección de sus contratistas estará precedida de procesos competitivos, regidos por los estándares y lineamientos que establezca Colombia Compra Eficiente, los cuales deberán incorporar condiciones tipo, así como elementos para evitar la concentración de proveedores y para promover la participación de contratistas locales. Los procesos de contratación deberán tener especial acompañamiento de los órganos de control”.*

En el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública define la esencia del principio de Economía de la siguiente manera: **“Artículo 25. Del Principio de Economía. “2. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias. 3. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. 7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso. (...).”**

Sobre el principio de planeación que rige la función pública, la Procuraduría General de la Nación, en el Manual Recomendaciones para la elaboración de estudios previos aplicación del principio de planeación en la contratación de las entidades públicas, señala: *“debe interpretarse de forma integral, frente a las disposiciones ya enunciadas de la Ley 80 de 1993 y a los principios constitucionales que rigen la función pública, por lo cual debe entenderse como estudios previos aquellos análisis, documentos y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar, sin importar el régimen legal que las cobije, en cualquiera de las modalidades que señala la ley o el manual interno que se aplique, en el caso de las entidades no gobernadas por el Estatuto”.*

La Sentencia del 31-08-2006, radicación R-7664, del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera: *“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de*

planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes”.

La planeación, entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación estatal. De allí la importancia de que esta actividad contractual sea el fruto de una adecuada planeación y, el control y el seguimiento por parte de los servidores públicos. Esta fase que antecede cualquier contratación determina, en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban. Planear, en materia de contratación estatal, implica no sólo contar con un plan que consolide y priorice las adquisiciones de la entidad, con fundamento en las necesidades técnicamente diagnosticadas, sino que exige la realización de una serie de estudios y análisis orientados a establecer mecanismos económicos, transparentes y adecuados para satisfacer dichas necesidades.

El anexo técnico de la invitación abierta No. FFIE-008-2019, que establece: “**2.2. Actas de suscripción Fase 1: Acta de inicio Fase 1:** Mediante esta Acta se dará inicio a la Fase 1 de ejecución de Estudios Técnicos y Diseños del Contrato de Obra. Dicha acta se expedirá para cada Contrato que el PA-FFIE le asigne al Contratista y será suscrita por la Interventoría. El Acta se emitirá dentro de los seis (6) días hábiles siguientes a la suscripción del Contrato de Obra, la cual hace parte de los documentos de legalización del Contrato.”

Los contratos de obra suscritos entre el Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE- y los diferentes Contratistas de Obra y de Interventoría, establecen que: “**Sexta. Obligaciones del Contratista:** 2. Cumplir con los plazos establecidos en este contrato y en el Anexo Técnico para ejecutar estudios, diseños, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, y las obras contempladas en este contrato. (...). 4. Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del Contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y los anexos técnicos. (...). 36. Si se requiere realizar algún diseño o ajuste a los mismos para la correcta ejecución de la obra estos deben ser elaborados por el contratista de obra, aprobado por la interventoría y revisados por la UG-FFIE. (...).”

El manual de supervisión e Interventoría del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE-, define: “**Actores: Obligaciones Generales: Interventor:** su rol principal es REVISAR, VERIFICAR, APROBAR O REPROBAR (SEGÚN EL CASO). La revisión por parte del interventor del contrato consiste en verificar los trabajos, servicios y actividades, objeto del contrato, el cumplimiento de los alcances contenidos en el anexo técnico de los TCC y la ejecución del mismo desde la perspectiva técnica, financiera, administrativa y jurídica, en ejercicio de las funciones asignadas contractualmente. Con base en lo anterior, al interventor le corresponde aprobar o reprobar (según el caso), esto es, calificar como suficiente o no y adecuada o inadecuada, la ejecución de los avances en los trabajos, servicios y actividades, según la etapa en la que se encuentre la misma. (...). **Supervisor:** su rol principal es VERIFICAR, en los casos en que aplique, consiste en comprobar o examinar que el interventor llevó a cabo todo el seguimiento técnico, jurídico, financiero y administrativo del contrato y que el mismo está documentado de acuerdo con

las exigencias del FFIE. En los casos en que no exista interventor, el supervisor verifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista; y GESTIONAR, adelantar los trámites necesarios al interior del FFIE, para el normal desarrollo del objeto contratado”.

Luego de la revisión de los 30 proyectos de infraestructura educativa, se evidenció las siguientes situaciones:

1. Oportunidad en la legalización de los contratos

El 100% de los proyectos superó el plazo establecido en el anexo técnico de la invitación abierta No. FFIE-008-2019, como lo refleja la siguiente tabla:

Tabla 2. Tiempo suscripción contratos vs acta inicio

	ETC/Municipio	IE	Contrato No.	Fecha de Suscripción del Contrato	Fecha de Acta de Inicio	Diferencia
1	Rionegro	SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	29-ene.-2020	9-jul.-2020	5 meses y 10 días
2	ANTIOQUIA La Estrella	CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	28-ene.-2020	28-may.-2020	4 meses
3	Rionegro	ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	29-ene.-2020	26-jun.-2020	4 meses y 27 días
4	Rionegro	LA MOSQUITA	1380-1150-2020	29-ene.-2020	16-jun.-2020	4 meses y 17 días
5	Turbo	COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	25-feb.-2020	12-jun.-2020	3 meses y 17 días
6	ANTIOQUIA Vigía del Fuerte	LICEO VIGÍA DEL FUERTE	1380-1185-2020	05-jun.-2020	17-nov.-2020	4 meses y 12 días
7	Envigado	NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	07-may.-2020	11-ago.-2020	4 meses y 4 días
8	Rionegro	TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMAS	1380-1320-2020	01-jul.-2020	6-ago.-2020	1 mes y 5 días
9	ANTIOQUIA Abriaquí	I. E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	03-ene-2020	25-jun-2020	5 meses y 22 días
10	ANTIOQUIA Cañasgordas	COLEGIO SAN PASCUAL	1380-1252-2020	07-May-2020	10-jul-2020	2 meses y 3 días
11	Itagüí	ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR	1380-1071-2019	27-dic-2019	28-may-2020	5 meses y 1 día
12	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO	1380-1138-2020	28-ene-2020	18-may-2020	3 meses y 20 días
13	Itagüí	LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	10-feb-2020	26-jun-2020	4 meses y 16 días
14	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1136-2020	3-feb-2020	6-ago-2020	6 meses y 3 días
15	Itagüí	SAN JOSÉ	1380-1137-2020	29-ene-2020	17-jun-2020	4 meses y 19 días
16	Itagüí	AVELINO SALDARRIAGA	1380-1262-2020	18-mar-2020	14-jul-2020	3 meses y 26 días
17	Medellín	IE BARRIO OLAYA HERRERA	1380-1004-2019	15-oct-2019	29-ene-2020	3 meses y 14 días
18	Medellín	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1145-2020	28-ene-2020	16-jun-2020	4 meses y 18 días

	ETC/Municipio	IE	Contrato No.	Fecha de Suscripción del Contrato	Fecha de Acta de Inicio	Diferencia
19	Medellín	IE SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1283-2020	7-May-2020	21-jul-2020	2 meses y 14 días
20	Bello	IE TOMAS CADAVID	1380-1263-2020	18-mar-2020	9-sep-2020	5 meses y 22 días
21	ANTIOQUIA Girardota	IE ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	29-ene-2020	10-jun-2020	4 meses y 12 días
22	Medellín	IE BENJAMÍN HERRERA	1380-1080-2019	3-ene-2020	25-jun-2020	4 meses y 27 días
23	Medellín	IE. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	28-ene-2020	16-jun-2020	4 meses y 19 días
24	Medellín	IE MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	7-May-2020	31-jul-2020	2 meses y 24 días
25	Envigado	IE JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	05- jun -2020	26- nov -2020	4 meses y 21 días
26	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜI	1380-1265-2020	07 – mayo-2020	01- sep. -2020	3 meses y 25 días
27	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜI	1380-1266-2020	18 -mar -2020	11 – sep-2020	5 meses y 24 días
28	Rionegro	IE. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	29 - ene -2020	01- sep. -2020	7 meses y 3 días
29	Sabaneta	IE COLEGIO JOSÉ FÉLIX DE RESTREPO	1380-1284-2020	20 -mayo -2020	6- nov -2020	5 meses y 16 días
30	Sabaneta	IE MARÍA AUXILIADORA	1380-1270-2020	19- mar-2020	Sin inicio a mayo 2021	14 meses

Fuente: Información Proyectos I.E. FFIE
 Elaboró: Equipo auditor CGR

2. Inicio de la Fase 2 (Construcción).

Los proyectos tuvieron dificultades para superar la fase 1 (Apropiación y/o ajustes a diseños), con una duración inicial de 1.5 meses para la mayoría de los proyectos, o incluso, aún no la superan, dando lugar a presentar novedades contractuales tales como, suspensiones, prórrogas a las suspensiones y prórrogas a los plazos de ejecución de los contratos, que generaron permanentemente el aplazamiento del inicio y ejecución de la fase 2 (Construcción), evidenciando las limitaciones previas existentes respecto al estado de los diseños entregados por el contratista anterior. La siguiente tabla refleja la situación de aplazamiento a partir de la terminación de la fase 1:

Tabla 3. Tiempo terminación fase 1 vs inicio fase 2

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Fecha Acta de Inicio Fase 1	Plazo Fase 1	Terminación prevista Fase 1 e Inicio Fase 2	Novedades Contractuales	Fecha Acta de Inicio Fase 2	Diferencia
1	Rionegro	SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	9-jul.-2020	1.5 meses	24-ago.-2020	SUSPENSIÓN 1 PRÓRROGA S1 OTROSÍ 1 OTROSÍ 2	24-dic.-2020	4 meses

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Fecha Acta de Inicio Fase 1	Plazo Fase 1	Terminación prevista Fase 1 e Inicio Fase 2	Novedades Contractuales	Fecha Acta de Inicio Fase 2	Diferencia
2	ANTIOQUIA La Estrella	CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	28-may.-2020	1.5 meses	13-jul.-2020	SUSPENSIÓN 1 PRÓRROGA S1 OTROSÍ 1	14-oct.-2020	3 meses y 1 día
3	Rionegro	ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	26-jun.-2020	1.5 meses	11-ago.-2020	SUSPENSIÓN 1 PRÓRROGA 1 S1 PRÓRROGA 2 S1 PRÓRROGA 3 S1	AUN NO INICIA FASE 2	
4	Rionegro	LA MOSQUITA	1380-1150-2020	16-jun.-2020	1.5 meses	1-ago.-2020	SUSPENSIÓN 1	24-ago.-2020	24 días
5	Turbo	COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	12-jun.-2020	1.5 meses	27-jul.-2020	SUSPENSIÓN 1 PRÓRROGA S1 OTROSÍ 1	13-oct.-2020	2 meses y 16 días
6	ANTIOQUIA Vigía del Fuerte	LICEO VIGÍA DEL FUERTE	1380-1185-2020	17-nov.-2020	1.5 meses	02-ene.-2021	NO REPORTA NOVEDADES	AUN NO INICIA FASE 2	
7	Envigado	NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	11-ago.-2020	1.5 meses	26-sep.-2020	SUSPENSIÓN 1 PRÓRROGA S1 OTROSÍ 1	TERMINACIÓN ANTICIPADA	
8	Rionegro	TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMAS	1380-1320-2020	6-ago.-2020	0.5 meses	21-sep.-2020	OTROSÍ 1	AÚN NO INICIA FASE 2	
9	ANTIOQUIA Abriaquí	I. E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	25-jun-2020	1.5 meses	9-ago-2020	SUSPENSIÓN 1	11-sep-2020	32 días
10	ANTIOQUIA Cañasgordas	COLEGIO SAN PASCUAL	1380-1252-2020	10-jul-2020	1.5 meses	25-ago-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA S1	22-nov-2020	90 días
11	Itagüí	ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR	1380-1071-2019	28-may-2020	1.5 meses	13-jul-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1 S1 PRORROGA 2 S1 PRORROGA 3 S1	31-oct-2020	88 días
12	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO	1380-1138-2020	18-may-2020	1.5 meses	3-jul-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1 S1	24-ago-2020	53 días
13	Itagüí	LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	26-jun-2020	1.5 meses	11-sep-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1 S1	3-nov-2020	52 días
14	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1136-2020	03-ago-2020	1.5 meses	18-sep-2020	N/A	1-oct-2020	14 días

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Fecha Acta de Inicio Fase 1	Plazo Fase 1	Terminación prevista Fase 1 e Inicio Fase 2	Novedades Contractuales	Fecha Acta de Inicio Fase 2	Diferencia
15	Itagüí	SAN JOSÉ	1380-1137-2020	17-jun-2020	1.5 meses	01-sep-2020	OTROSÍ 1 SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1 SI PRORROGA 2 S1	AÚN NO INICIA FASE 2	
16	Itagüí	AVELINO SALDARRIAGA	1380-1262-2020	14-jul-2020	1.5 meses	29-ago-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1 S1	TERMINACIÓN ANTICIPADA POR INCUMPLIMIENTO	
17	Medellín	IE BARRIO OLAYA HERRERA	1380-1004-2019	29-ene-2020	1.5 meses	13-mar-2020	SUSPENSIÓN 1Y 2 PRORROGA 1 Y 2	AÚN NO INICIA FASE 2	
18	Medellín	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1145-2020	16-jun-2020	1.5 meses	30-jul-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1, 2 Y 3	AÚN NO INICIA FASE 2	
19	Medellín	IE SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1283-2020	21-jul-2020	1.5 meses	4-ago-2020	SUSPENSIÓN 1 PRORROGA 1 OTROSÍ	AÚN NO INICIA FASE 2	
20	Bello	IE TOMAS CADAVID	1380-1263-2020	9-sep-2020	1.5 meses	24-oct-2020	SUSPENSIÓN OTROSÍ 1 y 2	AÚN NO INICIA FASE 2	
21	ANTIOQUIA Girardota	IE ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	10-jun-2020	1.5 meses	25-jul-2020	SUSPENSIÓN OTROSÍ, DA	11-ago-2020	17 días
22	Medellín	IE BENJAMÍN HERRERA	1380-1080-2019	25-jun-2020	4 meses	25-oct-2020	SUSPENSIÓN fase 1 y fase 2	AÚN NO INICIA FASE 2	
23	Medellín	IE. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	16-jun-2020	1.5 meses	30-jul-2020	OTROSÍ 1 SUSPENSIÓN 1	31-ago-2020	30 días
24	Medellín	IE MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	31-jul-2020	1.5 meses	14- sep-2020	SUSPENSIÓN 1	14-oct-2020	30 días
25	Envigado	IE JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	05 - jun - 2020	1.5 meses	20 - jul - 2020	PRORROGA 2 SUSPENSIÓN 2 ORO SI 2	01 - dic - 2020	4 meses y 11 días
26	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜL	1380-1265-2020	26 - jun- 2020	1.5 meses	16- ago. - 2020	SUSPENSIÓN 1 ORO SI 1 PRORROGA 1	01- sep.-2020	15 días
27	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜL	1380-1266-2020	26 - jun- 2020	1.5 meses	16- ago. - 2020	OTROSÍ 1 OTROSÍ 2 PRORROGA	11-sep- 2020	26 días
28	Rionegro	IE. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	29- may. - 2020	1.5 meses	14- jul. - 2020	SUSPENSIÓN 1 OTROSÍ 1 OTROSÍ 2 PRORROGA	01- sep. - 2020	1 mes y 16 día
29	Sabaneta	IE COLEGIO JOSÉ FELIX DE RESTREPO	1380-1284-2020	29- may. - 2020	1.5 meses	14- jul. - 2020	SUSPENSIÓN 1 OTROSÍ 1 PRORROGA	6- nov -2020	3 meses y 22 días

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Fecha Acta de Inicio Fase 1	Plazo Fase 1	Terminación prevista Fase 1 e Inicio Fase 2	Novedades Contractuales	Fecha Acta de Inicio Fase 2	Diferencia
30	Sabaneta	IE MARIA AUXILIADORA	1380-1270-2020	Sin inicio a mayo 2021	1.5 meses	Sin inicio a mayo 2021	SUSPENSIÓN 1 OTROSÍ 1 PRORROGA	Sin inicio a mayo 2021	Sin inicio a mayo 2021

Fuente: Información Proyectos I.E. FFIE
 Elaboró: Equipo auditor CGR

3. Cambios permanentes en los alcances proyectados inicialmente.

Se evidenció cambios permanentes en los alcances proyectados inicialmente, consistentes en adiciones presupuestales autorizadas por UG-FFIE, prórrogas durante la ejecución contractual principalmente por la dificultad relacionada con los ajustes a estudios y diseños estructurales, geotécnicos, arquitectónicos, eléctricos y/o hidrosanitarios, y modificaciones a los cronogramas y cantidades de obra; situaciones que, por cuenta del estado del proyecto antes de su reasignación, eran previsibles en el momento mismo de la viabilidad técnica y jurídica y de la postulación. La siguiente tabla refleja las adiciones presupuestales que tuvieron lugar desde el inicio de la ejecución contractual.

Tabla 4. Valores ajustados

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Tipo	Valor Inicial	Adición	Valor Actual adiciones	% Aumento
1	Rionegro	SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	OBRA	\$ 3.056.870.966	\$ 0	\$ 3.056.870.966	0 %
				INT	\$ 329.146.501	\$ 17.866.402	\$ 347.012.903	5,43 %
2	ANTIOQUIA La Estrella	CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	OBRA	\$ 6.105.202.162	\$ 0	\$ 6.105.202.162	0 %
				INT	\$ 469.410.725	\$ 25.092.875	\$ 494.503.600	5,35 %
3	Rionegro	ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	OBRA	\$ 4.994.137.521	\$ 0	\$ 4.994.137.521	0 %
				INT	\$ 424.262.300	\$ 24.951.118	\$ 494.503.600	5,88 %
4	Rionegro	LA MOSQUITA	1380-1150-2020	OBRA	\$ 3.626.834.045	\$ 0	\$ 3.626.834.045	0 %
				INT	\$ 555.718.072	\$ 0	\$ 555.718.072	0 %
5	Turbo	COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	OBRA	\$ 3.715.091.996	\$ 0	\$ 3.715.091.996	0 %
				INT	\$ 386.369.184	\$ 9.787.547	\$ 396.156.731	2,53 %
6	ANTIOQUIA Vigía del Fuerte	LICEO VIGÍA DEL FUERTE	1380-1185-2020	OBRA	\$ 11.235.156.471	\$ 0	\$ 11.235.156.471	0 %
				INT	\$ 831.832.019	\$ 0	\$ 831.832.019	0 %
7	Envigado	NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	OBRA	\$ 21.967.894.507	\$ 0	\$ 21.967.894.507	0 %
				INT	\$ 1.442.164.784	\$ 0	\$ 1.442.164.784	0 %
8	Rionegro	TÉCNICO INDUSTRIAL	1380-1320-2020	OBRA	\$ 44.863.750	\$ 190.870.490	\$ 235.734.240	425,44 %

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Tipo	Valor Inicial	Adición	Valor Actual adiciones	% Aumento
		SANTIAGO DE ARMAS						
9	ANTIOQUIA Abriaquí	I. E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	INT	\$146.617.187	\$71.807.853	\$218.425.040	48.98%
				OBRA	\$1.293.015.466	\$800.399.384	\$2.093.414.850	62%
10	ANTIOQUIA Cañasgordas	COLEGIO SAN PASCUAL	1380-1252-2020	INT	\$ 350.433.094	\$13.565.830	\$363.998.924	3.87%
11	Itagüí	ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR	1380-1071-2019	OBRA	\$4.191.794.757	\$222.730.716	\$4.414.525.473	5 %
				INT	\$422.249.470	\$26.370.241	\$448.619.711	6%
12	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO	1380-1138-2020	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
13	Itagüí	LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	INT	\$529.457.021	\$33.315.099	\$562.772.120	6.29%
14	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1136-2020	INT	\$229.610.855	\$7.069.590	\$236.680.445	3.1%
15	Itagüí	SAN JOSÉ	1380-1137-2020	OBRA	\$632.568.872	\$19.389.880	\$651.958.752	3.1%
16	Itagüí	AVELINO SALDARRIAGA	1380-1262-2020	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
17	Medellín	IE BARRIO OLAYA HERRERA	1380-1004-2019	OBRA	\$11.453.247.747	\$359.731.142	\$11.812.978.889	3.14%
				INT	\$1.101.985.471	\$44.061849	1.146.047.320	3.98%
18	Medellín	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1145-2020	OBRA	\$7.314.516.576	\$ 0	\$7.314.516.576	0 %
19	Medellín	IE SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1283-2020	OBRA	\$5.440.050.634	\$ 0	\$5.440.050.634	0 %
20	Bello	IE TOMAS CADAVID	1380-1263-2020	OBRA	\$9.953.064.270	\$ 0	\$9.953.064.270	0 %
21	ANTIOQUIA Girardota	IE ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	OBRA	\$10.066.175.598	\$ 0	\$10.066.175.598	0 %
22	Medellín	IE BENJAMÍN HERRERA	1380-1080-2019	OBRA	\$6.770.054.259	\$ 0	\$6.770.054.259	0 %
23	Medellín	IE. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	OBRA	\$4.245.237.021	\$ 0	\$4.245.237.021	0 %
24	Medellín	IE MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	OBRA	\$12.467.232.381	\$ 0	\$12.467.232.381	0 %
25	Envigado	IE JOSE MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	OBRA	\$ 10.542.584.700	\$ 0	\$ 10.542.584.700	0%
				INT	\$ 859.941.640	\$ 0	\$ 859.941.640	0%
26	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1265-2020	OBRA	\$ 8.310.706.298	\$ 1.206.006.825	\$ 9.516.713.123	14.51%
				INT	\$ 568.632.548	\$ 0	\$ 568.632.548	0%
27	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1266-2020	OBRA	\$ 5.076.255.760	\$ 807.179.226	\$ 5.883.434.986	15.90%
				INT	\$ 476.721.912	\$ 0	\$ 476.721.912	0%
28	Rionegro			OBRA	\$ 2.606.211.615	\$ 0	\$ 2.606.211.615	0%

	ETC / Municipio	IE	Contrato No.	Tipo	Valor Inicial	Adición	Valor Actual adiciones	% Aumento
		IE. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	INT	\$ 252.360.313	\$ 0	\$ 252.360.313	0%
29	Sabaneta	IE COLEGIO JOSÉ FÉLIX DE RESTREPO	1380-1284-2020	OBRA	\$ 6.960.027.288	\$ 0	\$ 6.960.027.288	0%
				INT	\$ 561.999.933	\$ 0	\$ 561.999.933	0%
30	Sabaneta	IE MARIA AUXILIADORA	1380-1270-2020	OBRA	\$ 8.691.681.368	\$ 0	\$ 8.691.681.368	0%
				INT	\$ 703.048.680	\$ 0	\$ 703.048.680	0%

Fuente: Información Proyectos I.E. FFIE

Elaboró: Equipo auditor CGR

4. Avances de Obra

Estos 30 proyectos reasignados presentan un avance de obra promedio equivalente al 17,12%, siendo la de mayor avance de obra la I.E. FELIPE RESTREPO en el municipio de Itagüí con el 72% de avance, seguida de la I.E. LA MOSQUITA en el municipio de Rionegro con el 63,40%. De estos 30 proyectos, 10 (33,33%) aún no inician fase 2 (Construcción) y 2 han sido terminados anticipadamente por incumplimientos. La siguiente tabla refleja la situación descrita:

Tabla 5. Avances de obra

	ETC / Municipio	Institución Educativa	Contrato No.	Tipo	Valor Actual	Acumulado Parcial Obra	% Avance Obra Real	% Avance Obra Programado	Diferencia
1	Rionegro	SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	OBRA	\$ 3.056.870.966	\$ 47.508.469	1,55%	33,8%	32,25%
2	ANTIOQUIA La Estrella	CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	OBRA	\$ 6.105.202.162	\$ 834.820.037	13,67%	66,44%	52,77%
3	Rionegro	ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	OBRA	\$ 4.994.137.521	NO HA INICIADO	0	0	0
4	Rionegro	LA MOSQUITA	1380-1150-2020	OBRA	\$ 3.626.834.045	\$ 2.299.527.023	63,40%	96,47%	33,07%
5	Turbo	COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	OBRA	\$ 3.715.091.996	\$ 1.440.115.669	38,76%	87,55%	48,79%
6	ANTIOQUIA Vigía del Fuerte	LICEO VIGÍA DEL FUERTE	1380-1185-2020	OBRA	\$ 11.235.156.471	NO HA INICIADO	0	0	0
7	Envigado	NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	OBRA	\$ 21.967.894.507	TERMINADO ANTICIPADO	0	0	0
8	Rionegro	TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMAS	1380-1320-2020	OBRA	\$ 235.734.240	NO HA INICIADO	0	0	0
9	ANTIOQUIA Abriaquí	I. E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	OBRA	\$1.293.015.466	\$649.123.423	31%	41%	10%

	ETC / Municipio	Institución Educativa	Contrato No.	Tipo	Valor Actual	Acumulado Parcial Obra	% Avance Obra Real	% Avance Obra Programado	Diferencia
10	ANTIOQUIA Cañasgordas	COLEGIO SAN PASCUAL	1380-1252-2020	OBRA	\$3.838.485.816	NO HA INICIADO	0	0	0
11	Itagüí	ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR	1380-1071-2019	OBRA	\$4.414.525.473	\$1.476.175.291	33.44%	70%	36.56%
12	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO	1380-1138-2020	OBRA	\$3.709.003.291	\$1.050.0570896	72%	61.18%	10.82%
13	Itagüí	LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	OBRA	\$6.231.279.439	\$1.572.927.572	25.24%	80%	54.76%
14	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1136-2020	OBRA	\$3.020.393.487	\$604.187.897	20%	100%	80%
15	Itagüí	SAN JOSÉ	1380-1137-2020	OBRA	\$10.917.928.193	NO HA INICIADO	0	0	0
16	Itagüí	AVELINO SALDARRIAGA	1380-1262-2020	OBRA	\$7.744.280.397	NO HA INICIADO	0	0	0
17	Medellín	IE BARRIO OLAYA HERRERA	1380-1004-2019	OBRA	\$1.812.978.889	\$ 174.534.371	1%		
18	Medellín	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1145-2020	OBRA	\$ 7.314.516.576	NO HA INICIADO	0	0	0
19	Medellín	IE SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1283-2020	OBRA	\$ 5.440.050.634	NO HA INICIADO	0	0	0
20	Bello	IE TOMAS CADAVID	1380-1263-2020	OBRA	\$ 9.953.064.270	NO HA INICIADO	0	0	0
21	ANTIOQUIA Girardota	IE ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	OBRA	\$10.066.175.598	\$1.357.511.172	16.12%	63%	46.88%
22	Medellín	IE BENJAMÍN HERRERA	1380-1080-2019	OBRA	\$ 6.770.054.259	NO HA INICIADO	0	0	0
23	Medellín	IE. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	OBRA	\$ 4.245.237.021	\$ 1.755.304.182	41.35%	100%	58.5%
24	Medellín	IE MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	OBRA	\$ 12.467232.381	\$ 3.856.967.945	30,94%	57%	26,06%
25	Envigado	IE JOSE MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	OBRA	\$ 10.542.584.700	\$ 94.606.996	0.89%	73%	82%
26	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1265-2020	OBRA	\$ 8.310.706.298	\$2.920.052.174	35.14%	84%	48.86%
27	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1266-2020	OBRA	\$ 5.076.255.760	\$1,396,274,820	27.51%	77%	49.49%
28	Rionegro	IE. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	OBRA	\$ 2.606.211.615	\$ 960.514.273	36.85%	100%	63.15%

	ETC / Municipio	Institución Educativa	Contrato No.	Tipo	Valor Actual	Acumulado Parcial Obra	% Avance Obra Real	% Avance Obra Programado	Diferencia
29	Sabaneta	IE COLEGIO JOSÉ FÉLIX DE RESTREPO	1380-1284-2020	OBRA	\$ 6.960.027.288	\$1,730,676,241	24.87%	45%	20.13%
30	Sabaneta	IE MARÍA AUXILIADORA	1380-1270-2020	OBRA	\$ 8.691.681.368	No registra	0%	100%	100%

Fuente: Información Proyectos I.E. FFIE

Elaboró: Equipo auditor CGR

5. Avance Financiero.

Estos 30 proyectos reasignados presentan un avance financiero promedio equivalente al 15,80%, siendo la de mayor porcentaje de avance financiero la I.E. LA MOSQUITA en el municipio de Rionegro con el 71,30%. Sin embargo, la institución educativa que presenta un mayor avance financiero acumulado es la I.E. MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ con un valor acumulado de \$4.039.952.297, lo que equivale al 30% de avance financiero en este proyecto. La siguiente tabla refleja la situación de avance financiero de cada una de las instituciones educativas:

Tabla 6. Avances de financieros obra e interventoría

	ETC / Municipio	Institución Educativa	Contrato No.	Tipo	Valor Actual	Valor Total Obra + Interventoría	Acumulado Pagos	% Ejecución Financiera	Total Pagado Obra + Int	% Pagado Total
1	Rionegro	SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	OBRA	\$ 3.056.870.966	\$ 3.403.883.869	\$ 0	0%	\$ 24.685.988	0,73%
				INT	\$ 347.012.903		\$ 24.685.988	7,11%		
2	ANTIOQUIA La Estrella	CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	OBRA	\$ 6.105.202.162	\$ 6.599.705.762	\$ 1.396.172.650	22,87%	\$ 1.546.335.008	23,43%
				INT	\$ 494.503.600		\$ 150.162.358	30,37%		
3	Rionegro	ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	OBRA	\$ 4.994.137.521	\$ 5.418.399.821	\$ 0	0%	\$ 15.427.720	0,28%
				INT	\$ 424.262.300		\$ 15.427.720	3,64%		
4	Rionegro	LA MOSQUITA	1380-1150-2020	OBRA	\$ 3.626.834.045	\$ 4.182.552.117	\$ 2.724.624.650	75,12%	\$ 2.982.364.166	71,30%
				INT	\$ 555.718.072		\$ 257.739.516	46,38%		
5	Turbo	COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	OBRA	\$ 3.715.091.996	\$ 4.111.248.727	\$ 1.304.246.120	35,11%	\$ 1.482.495.947	36,06%
				INT	\$ 396.156.731		\$ 178.249.827	44,99%		
6	ANTIOQUIA Vigía del Fuerte	LICEO VIGÍA DEL FUERTE	1380-1185-2020	OBRA	\$11.235.156.471	\$ 12.066.988.490	\$ 0	0%	\$ 0	0%
				INT	\$ 831.832.019		\$ 0	0%		
7	Envigado	NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	OBRA	\$21.967.894.507	\$ 23.410.059.291	\$ 0	0%	\$ 237.533.023	1,01%
				INT	\$ 1.442.164.784		\$ 237.533.023	16,47%		
8	Rionegro	TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMAS	1380-1320-2020	OBRA	\$ 99.431.905	\$ 99.431.905	\$ 0	0%	\$ 0	0%
9	ANTIOQUIA			OBRA	\$1.293.015.466		\$451.561.263	34,92%	\$561.668.681	37,16%

	ETC / Municipio	Institución Educativa	Contrato No.	Tipo	Valor Actual	Valor Total Obra + Interventoría	Acumulado Pagos	% Ejecución Financiera	Total Pagado Obra + Int	% Pagado Total
	Abriaquí	I. E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	INT	\$218.425.040	\$1.511.440.506	\$110.107.418	50.41%		
10	ANTIOQUIA Cañasgordas	COLEGIO SAN PASCUAL	1380-1252-2020	OBRA	\$3.838.485.816	\$4.202.484.740	\$0	0	\$15.574.804	0.37%
				INT	\$363.998.924		\$15.574.804	4.27%		
11	Itagüí	ENRIQUE VELEZ ESCOBAR	1380-1071-2019	OBRA	\$4.414.525.473	\$4.863.145.184	\$1.604.885.286	38.18%	\$1.734.994.422	35.67%
				INT	\$448.619.711		\$130.109.136	29%		
12	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO	1380-1138-2020	OBRA	\$3.709.003.291	\$4.079.053.043	\$861.510.703	23.22%	\$965.672.060	23.67%
				INT	\$370.049.752		\$104.161.357	28.14%		
13	Itagüí	LOS GOMEZ	1380-1256-2020	OBRA	\$6.231.279.439	\$6.794.051.559	\$1.753.921.375	28.14%	\$1.879.433.645	27.66%
				INT	\$562.772.120		\$125.512.270	22.3%		
14	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1136-2020	OBRA	\$3.020.393.487	\$3.257.073.932	\$604.187.897	20%	\$673.071.155	20.66%
				INT	\$236.680.445		\$68.883.258	29%		
15	Itagüí	SAN JOSE	1380-1137-2020	OBRA	\$10.917.928.193	\$11.569.886.945	\$0	0%	\$16.868.503	0.15%
				INT	\$651.958.752		\$16.868.503	2.58%		
16	Itagüí	AVELINO SALDARRIAGA	1380-1262-2020	OBRA	\$7.744.280.397	\$ 8.313.811.309	\$0	0%	\$104.414.002	1.25%
				INT	\$569.530.912		\$104.414.002	18.33%		
17	Medellín	IE BARRIO OLAYA HERRERA	1380-1004-2019	OBRA	\$ 1.812.978.889	\$12.959.026.209	\$ 174.534.371	1%	\$216.583.819	2%
				INT	\$ 1.146.047.320		\$42.049.448	4%		
18	Medellín	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1283-2020	OBRA	\$ 7.314.516.576	\$ 7.860.342.766	\$0	0%	\$17.328.026	0.22%
				INT	\$ 545.826.190		\$17.328.026	3%		
19	Medellín	IE. SAN ANTONIO DE PRADO	1380-1283-2020	OBRA	\$ 5.440.050.634	\$ 5.966.409.600	\$0	0%	\$ 18.313.068	0.3%
				INT	\$ 526.358.966		\$18.313.068	3%		
20	Bello	IE TOMAS CADAVID	1380-1263-2020	OBRA	\$9.953.064.270	\$ 10.714.777.835	\$0	0%	\$ 19.679.715	0.18%
				INT	\$ 761.713.565		\$19.679.715	3%		
21	ANTIOQUIA Girardota	IE ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	OBRA	\$ 10.066.175.598	\$11.001.360.209	\$1.357.511.172	16.12%	\$1.480.111.467	13%
				INT	\$ 935.184.611		\$122.600.295	13.49%		
22	Medellín	IE BENJAMIN HERRERA	1380-1080-2019	OBRA	\$6.770.054.259	\$7.561.271.042	\$0	0%	\$ 63.297.342	0.83%
				INT	\$791.216.783		\$ 63.297.342	7.9%		
23	Medellín	IE. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	OBRA	\$ 4.245.237.021	\$4.646.802.380	\$ 1755304182	41.35%	\$2.132.166.220	46%
24	Medellín	IE MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	OBRA	\$ 12.467232.381	\$ 13.343.594.225	\$3.856.967.945	30.94%	\$4.039.952.297	30%
				INT	\$ 876.361.844		\$182.984.352	20.88%		
25	ITAGÜÍ			OBRA	\$ 8.310.706.298	\$ 8.879.338.846	\$2.920.052.174	35.14%		34.78%

	ETC / Municipio	Institución Educativa	Contrato No.	Tipo	Valor Actual	Valor Total Obra + Interventoría	Acumulado Pagos	% Ejecución Financiera	Total Pagado Obra + Int	% Pagado Total
		I.E. CIUDAD Itagüí	1380-1265-2020	INT	\$ 568.632.548		\$ 168.572.538	29.64%	\$ 3.088.624.712	
26	ITAGÜÍ	I.E. CIUDAD Itagüí EL TABLAZO	1380-1266-2020	OBRA	\$ 5.076.255.760	\$ 5.552.977.672	\$1,396,274,820	27.51%	\$ 1.567.646.467	28.23%
				INT	\$ 476.721.912		\$ 171.371.647	35.94%		
27	RIONEGRO	IE. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	OBRA	\$ 2.606.211.615	\$ 2.858.571.928	\$ 960.514.273	36.85%	\$ 1.123.451.776	39.30%
				INT	\$ 252.360.313		\$ 162.937.503	64.56%		
28	SABANETA	IE MARIA AUXILIADORA	1380-1270-2020	OBRA	\$ 8.691.681.368	\$ 9.394.730.048	No registra	0%	\$ 20.087.105	0.21%
				INT	\$ 703.048.680		\$ 20.087.105	2.85%		
29	ENVIGADO	IE JOSE MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	OBRA	\$ 10.542.584.700	\$ 11.402.526.340	\$ 94.606.996	0.89%	\$ 121.897.476	1.06%
				INT	\$ 859.941.640		\$ 27.290.480	3.17%		
30	SABANETA	IE COLEGIO JOSÉ FELIX DE RESTREPO	1380-1284-2020	OBRA	\$ 6.960.027.288	\$ 7.522.027.221	\$1,730,676,241	24.87%	\$ 1.937.938.694	25.76%
				INT	\$ 561.999.933		\$ 207.262.453	36.87%		

Fuente: Información Proyectos I.E. FFIE

Elaboró: Equipo auditor CGR

Todo lo anterior causado por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia y administración, por parte del FFIE y del MEN, en los proyectos destinados a infraestructura educativa, teniendo en cuenta que el FFIE posee herramientas para prever las situaciones presentadas en cuanto al incumplimiento de los tiempos previamente pactados. Generando la extensión de los proyectos en el tiempo, la inoportunidad en la entrega de las infraestructuras educativas de cada uno de los proyectos dentro de los términos planeados, la afectación en la prestación del servicio público de educación, el impedimento de beneficiarse de las mismas por parte de la comunidad educativa y la afectación del fin de la inversión de los recursos públicos involucrados.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del Auditado:

La entidad dio respuesta para cada uno de los ítems observados y comunicados así:

1. Oportunidad en la legalización de los contratos

“Una vez revisados los proyectos de infraestructura objeto de la presente observación se encontró que, si bien se pudieron haber superado los términos previstos en el anexo técnico para suscribir el Acta de Inicio de algunos de los contratos enunciados, ello obedeció en su gran mayoría a

circunstancias imprevisibles no imputables a los contratantes, relacionadas con la dificultad para que las compañías aseguradoras expidieran las pólizas requeridas.

Lo anterior, debido a inquietudes planteadas por algunas aseguradoras -teniendo en cuenta que se trataba de obras reasignadas con ocasión del incumplimiento de un contratista previamente contratado- que en su opinión hacía necesario aclarar los riesgos asegurados a efectos de delimitar las responsabilidades de los actuales contratistas y garantes, respecto de los anteriores contratos así como observaciones relacionadas con la póliza todo Riesgo en construcción, respecto de la cual se determinó la necesidad de elaboración de un “Diagnóstico de obra”.

Así mismo, debe ponerse de presente que la UG - FFIE adelantó varias reuniones con los representantes de las Compañías Aseguradoras, con el fin de realizar acercamientos que permitieran conocer la posición del mercado asegurador respecto a la expedición de las referidas garantías, y las posibles soluciones frente a la negativa de éstas.

En virtud de lo anterior desde el mes de enero de 2020 la UG FFIE adelantó reuniones individuales y colectivas con representantes de aseguradoras e intermediarios de seguros, como Correcol, Marsh, Aon, Centroseguros, para revisar y buscar una alternativa al respecto.

Posteriormente, en el mes de febrero de 2020 la UG FFIE adelantó reuniones con compañías aseguradoras como SBS SEGUROS, Seguros del Estado, Chubb Seguros, Seguros Sura, Aseguradora Solidaria de Colombia, así como con algunos corredores de seguros, concluyendo que se debía analizar la posibilidad de establecer que la póliza “todo riesgo” en construcción fuera expedida luego de que se suscribiera un informe de apropiación de obra, donde constara el porcentaje en que el contratista recibiría la misma.

Así las cosas, en el mismo mes fue aprobado por el Comité Fiduciario en la Sesión No. 321 el Otrosí a los contratos con porcentajes de ejecución de Fase 2, en el que se pactó la entrega de la póliza TRC dentro de los 10 días hábiles siguientes a la aprobación del “Diagnóstico de obra Existente”.

No obstante lo anterior, y a pesar de haber suscrito el referido Otrosí con varios contratistas, las compañías aseguradoras se mantuvieron reticentes a la expedición de la garantía de cumplimiento para los contratos de obra del FFIE, razón por la cual, en el mes de marzo de 2020, a partir de los análisis realizados, se presentó ante la Junta Administradora No. 65 del 31 del marzo de 2020, la información allegada por los contratistas respecto a la negativa de las compañías aseguradoras frente a la expedición de las pólizas solicitadas.

De igual manera, la UG FFIE analizó la posibilidad de requerir a los contratistas otro tipo de garantías legalmente constituidas, según el Manual de Contratación del PA – FFIE, o de los TCC aplicables a los contratos de obra, en aras de adaptarse a la realidad fáctica e iniciar la ejecución de los contratos. En dicho análisis se concluyó con relación a la Garantía Bancaria que su alto costo difícilmente permitiría al contratista asumir la misma y que, así como las compañías aseguradoras hasta la fecha se habían negado a expedir las pólizas, también los bancos se reservarían el derecho a otorgar la garantía, sin que se lograra evidenciar con esta posibilidad una verdadera solución a la situación presentada.

Teniendo en cuenta lo anterior, se presentó ante la Junta Administradora, un análisis sobre la viabilidad de eliminar la póliza Todo Riesgo en construcción para contratos producto de las Invitaciones 2019 y 2020 que se encuentren en Fase 2, así como la modificación en los términos y condiciones para requerir la póliza de cumplimiento en contratos producto de las invitaciones 2019 y 2020 que se encuentren en Fase 2 – obra, así: i) requerir al contratista una póliza de cumplimiento

que ampare la Etapa de Diagnóstico de obra que incluya amparos de cumplimiento, salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, calidad del servicio y responsabilidad civil extracontractual; ii) requerir al contratista una póliza de cumplimiento que ampare la Fase 2 – Obra que incluya amparos de cumplimiento; salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales y responsabilidad civil extracontractual; y iii) requerir al contratista una póliza de cumplimiento que ampare la estabilidad de la obra una vez recibida a satisfacción por parte de la interventoría y el supervisor del FFIE.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UG FFIE consideró prudente la modificación y adición de las obligaciones en los contratos en cuanto a los plazos y condiciones para la constitución y presentación de las garantías contractualmente requeridas, razón por la cual se procedió en cada uno de los contratos a elaborar y suscribir la modificación contractual que fue presentada y aprobada en la sesión del Comité Fiduciario No. 334 del 6 de abril de 2020, de acuerdo a la recomendación del Comité Técnico del PA FFIE, e instruyó a ALIANZA FIDUCIARIA S. A. en su calidad de representante legal del CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA, actuando única y exclusivamente como vocero y administrador del PA FFIE a suscribir el otrosí en cada contrato modificando la cláusula del plazo en los contratos para la obtención de las garantías.

De igual manera, se modificó la cláusula de las obligaciones generales del contratista, incluyendo la siguiente:

(...)

39 En el evento en que el presente Contrato de Obra cuente con avance de ejecución de obra al momento de su suscripción, deberán constituirse las pólizas conforme lo establece la cláusula **NOVENA- GARANTÍAS**, tanto al momento de suscripción del contrato, como aquellas que deberán allegarse de manera posterior al “Informe Diagnóstico de Obra” y previo al inicio de la fase 2- Obra, en las condiciones establecidas para cada etapa y en lo que resulte aplicable de acuerdo al alcance de la obra.

40 Suscribir Orden de inicio de la Fase 2 por parte del Contratista, el interventor y el Supervisor del Contrato de interventoría dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la de las pólizas indicadas en el numeral anterior por parte de Alianza Fiduciaria S. A., junto con el cumplimiento de los demás requisitos previstos en el numeral 2.4.1. del Anexo Técnico.”

Finalmente, se dispuso en cada uno de los otrosíes, la modificación de las garantías en los términos antes indicados, todo lo anterior con el objeto de poder obtener por parte de las Compañías Aseguradora las pólizas requeridas para la ejecución de los contratos.

Como quedó evidenciado, las demoras presentadas fueron el producto de una situación no imputable ni al contratista ni al contratante, sino a una decisión del mercado asegurador derivada del hecho de que se trataba de la terminación de obras cuya ejecución inicialmente se había encargado a un contratista al que fue necesario terminarle anticipadamente la ejecución de los proyectos como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones, circunstancia ante la cual, la UG FFIE adelantó las gestiones y ajustes ya señalados, relacionados con la determinación del riesgo asegurado y delimitaciones de las responsabilidades de cada contratista - reasignatario y contratista anterior que permitieron finalmente la expedición de las referidas pólizas y el inicio de la ejecución del contrato.

En tal sentido, debe ponerse de presente, respecto de la incidencia disciplinaria de la observación, que para que exista una incidencia disciplinaria debe haber inobservancia evidente de un deber funcional, que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad

del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único, en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera pacífica por la Procuraduría General de la Nación y ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013).

Al descender en los aspectos fácticos en los que se fundamenta el órgano de control para formular la observación con incidencia disciplinaria, se aprecia que en ella no se efectúa análisis alguno que permita vislumbrar la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria ni se establece el deber funcional puntualmente incumplido que da como resultado la consecuencia que imputa, máxime cuando como en el presente caso se han demostrado las gestiones efectuadas ante un hecho sobreviniente a la celebración del contrato ajeno a las partes.

Por lo anterior, no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de la UG-FFIE, como tampoco evidencias de una afectación al funcionamiento del Estado, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria, razón por la cual solicitamos se retire esta connotación en el informe final.

Realizadas las anteriores precisiones, se procede a exponer las particularidades de cada uno de los proyectos que fueron relacionados en la observación, así:

	ETC/Muni cipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
1	Antioquia Abriaquí	I.E. LA MILAGROSA	1380-1072- 2019	La interventoría inicial contratada desistió, por lo tanto, se requirió un nuevo proceso de contratación y este fue legalizado el 7/05/2020, y la aprobación de las pólizas de interventoría sucedió hasta el 26/05/2020. Se demoró la suscripción del Acta de inicio por las revisiones y objeciones a los estudios y diseños recibidos de Mota-Engil, se realizaron mesas de trabajo de especialidades tanto de contratista de obra, como de la interventoría y el FFIE revisaba los componentes.
2	Antioquia Cañasgorda	I.E. SAN PASCUAL	1380-1252- 2020	El 5/06/2020 se realizó el acta de entrega del predio, el 7/07/2020, fueron aprobadas las pólizas.
3	Antioquia Girardota	I.E. ATANASIO GIRARDOT	1380-1159- 2020	De acuerdo al otro si No.1, del 20/05/2020, se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución, cláusula 6 Obligaciones generales del contratista, Cláusula 9, de Garantías El PAPSO fue aprobado el 22/05/2020, el 8/06/2020 fueron aprobadas las pólizas, por último, el 19/06/2020, se realizó la entrega del predio.
4	Antioquia La Estrella	I.E. CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122- 2020	El 13 de marzo de 2020, se dio la aprobación de las pólizas, la entrega del PAPSO fue hasta el 20/05/2020.
5	Antioquia Vigía del Fuerte	I.E. LICEO VIGIA DEL FUERTE	1380-1185- 2020	El 23/07/2020 fueron aprobadas las pólizas, durante ese período el Contratista anterior MOTAENGIL, dejó dentro de la huella de la implantación del predio una maquina piloteadora, la cual impidió el recibo y entrega del predio. Esta máquina fue retirada sólo hasta el 16 de noviembre de 2020.
6	Bello	I.E. TOMÁS CADAVID	1380-1263- 2020	De acuerdo al otrosí No.1, del 05/01/2020 se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución, cláusula 9 de garantías; el 08/09/2020 fueron aprobadas las pólizas de obra, por último, el 18/09/2020 se realizó el acta de entrega del predio
7	Envigado	I.E. JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255- 2020	De acuerdo al otrosí No.1, del 07/05/2020, se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución y la cláusula 9 de Garantías; el 29/05/2020 fueron aprobadas las pólizas de obra. El 5/06/2020, fue suscrita el Acta de Inicio de fase 1. El 11/06/2020, se realizó el acta de entrega del predio. Se precisa que el Contrato fue suscrito el 10 de marzo de 2020, y no el 5 de junio de 2020, el 24/11/2020, fue suscrita el acta de inicio fase 2 como lo indica la observación.

	ETC/Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
8	Envigado	I.E. NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	El contratista se demoró en la entrega para la aprobación de las pólizas aduciendo que la aseguradora no le tramitaba la póliza porque no estaban definidos los valores a amparar, el 10/08/2020, fueron radicadas las pólizas a Alianza fiduciaria.
9	Itagüí	I.E. ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR (La Providencia) (C1)	1380-1071-2019	el 26/02/2020 fueron aprobadas las pólizas de obra, de acuerdo enviada, la Interventoría, aportó las pólizas solo hasta el 4/05/2020 por el tema de la pandemia.
10	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO (C1)	1380-1138-2020	El 4/05/2020, fueron aprobadas las pólizas. El contratista de obra se negaba a firmar Acta de inicio, por lo que le estaba solicitando a la entidad se diera un alcance y le dijera cual era procedimiento que debía usar, porque las columnas del proyecto no eran de buena calidad y se encontraban maquilladas, de acuerdo a la problemática se realizaron reuniones y posterior a ello se dio firma de la referida acta
11	Itagüí	I.E. LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	De acuerdo al otro si No. 1 del 05/01/2020, se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución y la cláusula 6 Obligaciones generales del contratista; El 5/06/2020 se realizó la entrega del predio, las pólizas de obra se aprobaron el 23/06/2020.
12	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Sede María Bernal)	1380-1136-2020	o.1, del 05/01/2020, se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución, la cláusula 6 Obligaciones generales del contratista y la cláusula 9 de garantías; el 9/06/2020, se realizó la entrega del predio, las de obra se aprobaron el 13/07/2020.
3	Itagüí	I.E. SAN JOSÉ (C2)	1380-1137-2020	De acuerdo al otrosí No.1, del 15/05/2020 se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución y la cláusula 6 Obligaciones generales del contratista; El 05/06/2020 se realizó la entrega del predio, las pólizas de obra fueron aprobadas 16/06/2020.
14	Itagüí	I.E. AVELINO SALDARRIAGA (C2)	1380-1262-2020	De acuerdo al otrosí No. 1 del 05/01/2020 se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución y la cláusula 6 Obligaciones generales del contratista; El 04/06/2020 se realizó entrega del predio; el 8/07/2020 fueron aprobadas las pólizas de obra.
15	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGUI	1380-1265-2020	Según otrosí No. 1 del 08/02/2020 se modificó la cláusula 4, del plazo de ejecución; las pólizas de obra fueron aprobadas el 01/06/2020. El 04/06/2020, se realizó entrega del predio. Cabe aclarar que la fecha en que fue suscrita el Acta de Inicio para fase 1, fue el 26/06/2020, y no 1. de septiembre de 2020, como lo indica la observación. De igual forma, también curso una suspensión de contrato entre fase 1 por los ajustes a los diseños.
16	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Sede El Tablazo) (C2)	1380-1266-2020	De acuerdo al otrosí No. 1 del 05/01/2020 se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución, la cláusula 6 Obligaciones generales del contratista y la cláusula 9 de Garantías: El 04/06/2020, se realizó entrega del predio, las pólizas de obra fueron aprobadas el 23/06/2020. Cabe aclarar que la fecha en que fue suscrita el Acta de Inicio para fase 1, fue el 26/06/2020, también curso una suspensión de contrato entre fase 1 por los ajustes a los diseños.
17	Medellín	I.E. BARRIO OLAYA HERRERA NUEVA SEDE CALASANIA	1380-1004-2019	A la fecha no se ha entregado el predio y sigue en custodia de la ETC, para posteriormente ser entregado al nuevo contratista reasignado, según otrosí No. 1 del 08/11/2019 se modificó la cláusula 9 de Garantías del contrato; Las pólizas de obra fueron aprobadas el 05/12/2019. En esta Institución la viabilidad del proyecto con el tema de la cimentación debió ser revisado antes del acta de inicio, y precisamente cuando se concretó fue que se procedió a suscribirla para que empezaran a hacer los ajustes de diseños correspondientes y radicar actualización del proyecto en la curaduría.
18	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE PRINCIPAL	1380-1145-2020	De acuerdo otrosí No. 1 del 05/01/2020 se modificó la cláusula 4 del plazo de ejecución y la cláusula 6 Obligaciones generales del contratista; El PAPSO fue aprobado el 14/05/2020, las pólizas de obra fueron aprobadas el 27/05/2020; y el 1/06/2020 se realizó entrega del predio.

	ETC/Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
19	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE MANUEL MARÍA MALLARINO	1380-1283-2020	El 1/06/2020, se realizó entrega del predio, el protocolo de bioseguridad fue aprobado el 5/06/2020, las pólizas de obra fueron aprobadas el 16/07/2020. El contratista de obra se demoró en la consecución y entrega de documentos para la suscripción del acta de inicio.
20	Medellín	IE BENJAMIN HERRERA SEDE SANTISIMA TRINIDAD	1380-1080-2019	Se remitió proyecto para licenciamiento el 18 de diciembre de 2020 ante la Curaduría Urbana presentando el componente arquitectónico, estructural y geotécnico. A la fecha no se ha entregado el predio y sigue en custodia de la ETC, para posteriormente ser entregado al nuevo contratista reasignado, las pólizas de obra fueron aprobadas 31/01/2020. Los hechos determinantes, del porque no se suscribió el Acta de Inicio es porque no se recibieron diseños del contrato anterior, por lo que el área de Costos y Presupuestos del FFIE para la reasignación, se estimó la suma de \$264.867.011. Con fundamento en lo anterior y bajo el entendido de la necesidad de contratar los estudios y diseños con el actual contratista, es necesario realizar un proceso de balanceo presupuestal, dentro del cual se incluye la presupuestación por el contratista.
21	Medellín	I.E. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	Las pólizas de obra fueron aprobadas 13/03/202; fue aprobado el PAPSO el 15/05/2020; el 02/06/2020 se realizó la entrega del predio.
22	Medellín	I.E. MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	Las pólizas de obra fueron aprobadas 30/07/2020. Este proyecto hace parte de una reasignación de contrato por obras que no fueron concluidas, frente a las cuales se declaró el incumplimiento, lo cual implicaba que los nuevos contratista debían entrar a finalizar actividades de obra, se presentaron dificultades para que las compañías aseguradoras expidieran las pólizas requeridas, debido a que para el gremio asegurador no existía claridad sobre los riesgos que estaría asumiendo, presentándose varias observaciones e inconvenientes con la expedición de la póliza de cumplimiento y sus amparos, así como la póliza todo Riesgo en construcción, toda vez que las Compañías Aseguradoras manifiestan que es necesario para la expedición de éstas un "Diagnóstico de obra".
23	Rionegro	I.E. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	El 12/03/2020 se realizó visita preliminar al sitio de obra; las pólizas de obra fueron aprobadas 13/03/2020; hasta el 11/05/2020, se aprobaron las hojas de vida del personal de obra, el 28/05/2020, la Interventoría no había entregado la documentación en debida forma. El 29/05/2020 fue suscrita el Acta de Inicio de Fase 1.
24	Rionegro	I. E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	De acuerdo al otrosí No. 1 del 14/05/2020 se acuerda modificar la cláusula de garantías; el papso para el C.I fue aprobado el 16/05/2020, para el C.O fue aprobado el 28/05/2020 el 3/07/2020 se aprobaron las pólizas del C.O, el 7/07/2020 fue reactivado y aprobado el papso de la interventoría, 08/07/2020, se aprobaron las pólizas de Interventoría.
25	Rionegro	IE ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	De acuerdo al otrosí No.1 suscrito el 15/05/2020, se contempla modificar las cláusulas del Plazo de ejecución y la cláusula sexta, obligaciones generales del contratista; 16/06/2020, fueron aprobadas las pólizas; El 19/06/2020, se realiza la entrega del predio.
26	Rionegro	I.E. LA MOSQUITA	1380-1150-2020	La aprobación de las pólizas se dio 4/5/2020, se presentó el PAPSO hasta el 6/05/2020, las pólizas de la C.I se aprobaron el 12/05/2020, las HV del CO fueron aprobadas el 08/05/2020 y las de C.I el 12/06/2020, el papso del C.I fue aprobado el 9/06/2020, reactivado y aprobado el 16/06/2020. Este proyecto hace parte de una reasignación de contrato por obras que no fueron concluidas, frente a las cuales se declaró el incumplimiento, lo cual implicaba que los nuevos contratista debían entrar a finalizar actividades de obra, se presentaron dificultades para que las compañías aseguradoras expidieran las pólizas requeridas, debido a que para el gremio asegurador no existía claridad sobre los riesgos que estaría asumiendo, presentándose varias observaciones e inconvenientes con la expedición de la póliza de cumplimiento y sus amparos, así como la póliza todo Riesgo en construcción, toda vez que las Compañías Aseguradoras manifiestan que es necesario para la expedición de éstas un "Diagnóstico de obra".

	ETC/Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
27	Rionegro	I.E. TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMA	1380-1320-2020	Se aprobaron las pólizas el 07/07/2020; se presentó demoras en la entrega de los documentos que se requiere previos a la firma del acta de inicio, Plan de reactivación, hojas de vida, protocolos de bioseguridad, después de la revisión de los mismos se procedió a la firma del acta.
28	Sabaneta	I.E. COLEGIO JOSÉ FELIX RESTREPO	1380-1284-2020	El 1/06/2020, se realiza entrega del predio, C.I la aprobación de las pólizas fue 30/06/2020 la aprobación de las pólizas fue 30/07/2020 del C.O. Se precisa que el 31/07/2020 fue suscrita el Acta de Inicio de fase 1, y no el 6 de noviembre de 2020, como lo indica la observación, en esa fecha fue suscrita el Acta de Inicio de Fase 2.
29	Sabaneta	I. E. MARÍA AUXILIADORA	1380-1270-2020	De acuerdo al otrosí No.1 suscrito el 29/05/2020 se contempla modificar las cláusulas: del Plazo de ejecución y la, cláusula novena de garantías del contrato; las pólizas de obra fueron aprobadas 10/08/2020, el 11/08/2020 se realiza entrega del predio, y se realizó suscripción del Acta de Inicio de fase 1 y no en mayo de 2021, como lo indica la observación, el C.O evidencio los costos excesivos de los movimientos de tierra y muros de contención, por lo que no se ajustaron y vieron inviable técnicamente y consideraron que no había que realizar ajustes si no diseños totales.
30	Turbo	I. E. COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	De acuerdo al otrosí No.1 se modificó la cláusula cuarta de plazo de ejecución el 8/02/2020, el 11/05/2020 se dio aprobación a las pólizas de obra, la fecha de aprobación del PAPSO fue el 15/05/2020, el acta de entrega del predio fue el 8/06/2020. Se realizo revisión de los estudios y diseños, de lo que fue entregado por el contratista Mota-Engil, fueron realizadas mesas de trabajo con cada uno de los componentes acompañados de cada uno de los especialistas.

Fuente: respuesta entidad

Por último, es importante indicar que el plazo de ejecución de los contratos de obra, de acuerdo con el cronograma establecido para cada una de las fases conforme al anexo técnico, es contabilizado a partir de la suscripción del acta de inicio del mismo, **la cual deberá ser suscrita una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. (Negrilla fuera de texto).**

Adicionalmente revisada la cláusula de Perfeccionamiento y Ejecución establecida en los precitados instrumentos contractuales, se puede evidenciar que el contrato de obra se perfecciona con la firma de las partes y que para su ejecución se requiere de la aprobación por parte del PA-FFIE de las garantías constituidas por el contratista.

En ese entendido, hasta que no se tuvieran aprobadas las garantías constituidas por el contratista, no era procedente suscribir el acta de inicio, por cuanto i) no se estarían cumpliendo con los requisitos de ejecución del contrato y ii) por que se estarían ejecutando obligaciones sin contar con los amparos correspondientes derivados del contrato de seguros, y por tanto sin contar con las garantías correspondientes.

Ahora bien, es importante precisar que una vez suscrita el acta de inicio del contrato de obra se procedía a elaborar el diagnóstico para posteriormente iniciar la ejecución de la etapa de construcción, razón por la cual, no es acertado que el órgano de control en la tabla que se relaciona en su observación, tome como referente en algunos casos, la fecha de la suscripción del acta de inicio de la fase 2, cuando para ese momento, el contrato había comenzado su ejecución desde la suscripción del acta de inicio (Fase 1).

Adicional a lo anterior, se debe tener en cuenta que el Código Civil en su artículo 1602 establece que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales, razón por la cual, si se pactó dentro del clausulado

que el acta de inicio solo puede ser suscrita una vez cumplidos los requisitos de ejecución se deberá dar cumplimiento a lo estipulado.

Por último, es importante indicar que si bien los principios de la contratación administrativa deben fundamentar las actuaciones contractuales del FFIE, también lo es que toda vez que no se rige por el Estatuto de Contratación, estos no tienen el alcance para constituirse en norma de deber funcional vinculante que pueda reprocharse infringida por parte de los trabajadores del FFIE. Además, el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputársele a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público. Así las cosas, solicitamos el levantamiento de la incidencia disciplinaria, señalada en la observación.”

2. Inicio de la Fase 2 (Construcción).

“Sobre el particular debe aclararse que para los citados proyectos, desde los documentos precontractuales se estableció que el contratista seleccionado debía realizar de manera previa al inicio efectivo de las obras la “revisión de la documentación entregada para la continuidad y/o lo que hace falta para terminación de las obras”.

En efecto, se estableció la obligación a cargo del contratante de entregar al contratista la documentación existente del proyecto para su revisión, luego de la revisión el Contratista debía informar sobre el estado de los productos y su alcance, manifestar su rechazo o aceptación, y por último, en caso de que algún producto no fuera aceptado, debía indicar las razones y proponer las soluciones necesarias para ajustar los productos o adelantar la elaboración de estos en caso que de faltare alguno.

Esta previsión, era necesaria, pertinente y oportuna en tanto se trataba de obras inconclusas, por lo que se requería del citado diagnóstico a efectos no solo de delimitar las responsabilidades de los distintos contratistas involucrados en la ejecución de cada proyecto, sino también para poder establecer con absoluta certeza el alcance de definitivo de las obras a realizar.

Como consecuencia de esto, se presentaron casos en los que se determinó la necesidad de realizar ajustes a los diseños previamente elaborados, así como el inicio de los trámites de actualización u obtención de licencias y permisos para poder iniciar la ejecución de los proyectos, circunstancia que igualmente fue prevista en el Anexo Técnico.

En tal sentido, no puede endilgarse una falta de planeación, cuando, por el contrario, el contratante juiciosamente estableció dentro de los documentos precontractuales las distintas posibilidades que en la ejecución de los distintos proyectos podían presentarse, y para cada una de ellas el tratamiento contractual ante su eventual acaecimiento y que, eventualmente, podría dar lugar a la necesidad de celebrar prórrogas y suspensiones que por lo demás no están prohibidas en el ordenamiento jurídico colombiano.

A manera de ejemplo, señalamos las siguientes disposiciones del Anexo Técnico: Numeral 1.3.3, establece lo siguiente:

“(…) Para los contratos de ejecución de obras que ya cuenten con diseños, o sea la ejecución de obras existentes o proyectos de terminación, el presupuesto será el resultado de la verificación del alcance a ejecutar, respecto de las cantidades y el valor unitario establecido por el proponente en la etapa de selección.

Para la determinación de las actividades y cantidades a ejecutar se realizará una visita conjunta entre la UG-FFIE, la interventoría y el contratista de obra, en donde se dejará constancia del alcance a desarrollar. Como resultado de las visitas de diagnóstico el contratista de obra deberá realizar el presupuesto o costeo determinando las cantidades, y aplicando el valor ofertado por cada ítem ofrecido en la propuesta económica inicial, en concordancia con la fase de intervención. (Subrayado por fuera del texto original).

Igualmente, el Anexo Técnico al definir las actividades a ejecutar por el Contratista tratándose de la terminación de obras que contaran con diseños ejecutados por un Contratista del sistema FFIE (numeral 2.1.1, subnumeral ii) como lo eran algunas de las obras objeto de la auditoría señala que las “Actividades mínimas a realizar en la revisión para la apropiación de los Estudios y Diseños” incluían:

“Las consultorías que una vez revisadas por parte del contratista de obra y de su correspondiente interventoría, requieran ajustes mínimos, deberán ser adelantados por el contratista y avalados por la interventoría sin que esto genere reconocimiento económico alguno.

***Si como producto de la revisión de los diseños existentes por parte del contratista de obra y de la interventoría, se evidencian observaciones que impliquen modificación de la licencia de construcción o de los permisos de estudios técnicos, estos serán reconocidos como ajustes a los diseños de acuerdo a lo establecido en los TCC.”** (Subrayado y negritas por fuera del texto original).*

Así las cosas, los hallazgos y ajustes planteados por los Contratistas de Obra en los informes de diagnóstico, debían ser conocidos por la interventoría, para ser evaluados con el fin de recomendar, cuando a ello hubiere lugar, la modificación e inclusión de las nuevas actividades al contrato de obra, en los términos igualmente establecidos en el Anexo Técnico.

En virtud de lo anterior, la UG- FFIE, apoyada por su equipo técnico asesor, debían revisar las observaciones planteadas en los informes de diagnóstico para efectos de determinar si había lugar o no a una modificación contractual y establecer el alcance final del contrato, para lo cual fue necesario surtir las novedades contractuales relacionadas con la suspensión de los contratos, toda vez que los contratos no podían ser ejecutados hasta tanto no fueran superadas dichas circunstancias.

Así mismo y con relación a la suscripción de los otrosíes, la mayoría de ellos obedecieron al ajuste de las pólizas conforme se indicó en la respuesta a la observación anterior.

Igualmente, otro de los factores que incidió en el inicio de la fase 2 Construcción, obedeció a la aclaración que fue necesario realizar, con ocasión de las observaciones realizadas por los Contratistas de Obra, frente al acta de apropiación y aceptación de los diseños previamente elaborados por el Consorcio Mota Engil.

Se pone de presente igualmente que el ente de control efectúa un reparo genérico derivado de la existencia de prórrogas y suspensiones, como sí la suscripción de estas estuviera prohibida, sin entrar a analizar los motivos que dieron lugar a cada una de las novedades contractuales, y que constan en las respectivas actas que fueron remitidas a su despacho el 15 de marzo de 2021, mediante radicado FIE FIE2021EE003348. (se adjunta radicado)

De acuerdo con lo anterior, es pertinente señalar que no existe en el ordenamiento legal colombiano prohibición alguna para la celebración de suspensiones, prórrogas a las suspensiones y prórrogas a los plazos de ejecución de los contratos siempre que estas, como en el presente caso, estén debidamente justificadas, más importante aún, cuando con estas se materializaron y viabilizaron cada una de las provisiones efectuadas desde los documentos precontractuales. Así las cosas, cada novedad contractual (suspensiones, prórrogas y reinicios) así como las modificaciones contractuales fueron celebradas precisamente para lograr el cumplimiento del objeto contractual.

Se evidencia de lo expuesto, que este hallazgo se sustenta en supuestos de hecho y de derecho errados, en tanto supone que la existencia de prórrogas o suspensiones per se supone falta de planeación, sin entrar a analizar de una parte, las justificaciones que puntualmente las motivaron, ni el hecho de que estas novedades contractuales no están prohibidas.

Al no existir prohibición alguna de celebrar las aludidas novedades contractuales, debe señalarse que no se ha generado transgresión a norma alguna, y por tanto no hay un criterio de auditoría transgredido (elemento esencial para la validación de un hallazgo en términos de las Normas ISSAI, normas internacionales de Organismos Fiscalizadores Superiores).

Por último, es importante indicar que si bien los principios de la contratación administrativa deben fundamentar las actuaciones contractuales del FFIE, también lo es que toda vez que no se rige por el Estatuto de Contratación, estos no tienen el alcance de constituirse en norma de deber funcional vinculante que pueda reprocharse infringida por parte de los trabajadores del FFIE. Además, el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputarse a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público.

Así las cosas y de acuerdo con los argumentos expuestos solicitamos el levantamiento de la incidencia disciplinaria, señalada en la observación.”

3. Cambios permanentes en los alcances proyectados inicialmente.

“Como parte del proceso de reasignación, se concibió dentro del alcance del contrato la Fase de Diagnósticos, con el objetivo de realizar la apropiación y análisis de los diseños entregados por el anterior contratista de obra, y determinar su correspondencia con las necesidades de cada proyecto, y el cumplimiento con la norma y las condiciones técnicas requeridas para el funcionamiento óptimo de las instituciones educativas. Como producto de esta etapa de Diagnóstico, se recibieron los Informes correspondientes, en los cuales cada contratista detallaba los ajustes que consideraba necesarios, para su posterior análisis y aprobación por parte de la interventoría y el FFIE.

En este sentido, los alcances a los contratos reasignados sólo se podían establecer una vez los contratistas realizaran el diagnóstico que estaba pactado, teniendo en consideración que la ejecución de los referidos contratos estaban encaminados a la culminación de las obras iniciadas por el Consorcio Mota Engil y al cual se le comunicó la Terminación Anticipada por Incumplimiento.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que los contratos reasignados se encuentran encaminados a la culminación de obras inconclusas, no era posible prever el alcance final del contrato, por cuanto este dependía del resultado final del diagnóstico.

De igual forma, es importante indicar que no era posible que fuera previsto desde el momento mismo de la viabilidad técnica y jurídica y de la postulación, en la medida que la ejecución de los proyectos dependía de los estudios y diseños elaborados y aprobados para cada una de las instituciones educativas, diseños que en algunos casos fueron elaborados por el contratista anterior, por lo que el nuevo contratista reasignado debía verificar el estado de las obras en relación con los referidos diseños, y en caso que se requiriera, proceder a realizar los ajustes, costos que están siendo objeto de análisis con el fin de proceder a la reclamación correspondiente.

De igual manera, se presentaron adiciones que corresponden a obras complementarias, las cuales, de conformidad con los convenios suscritos con las ETC, deben ser asumidos por estas últimas, razón por la cual son circunstancias que no era posible que fueran previstas desde la postulación del proyecto, y podían o no, ser ejecutadas a través de los contratistas del sistema FFIE.

Realizadas las anteriores precisiones, a continuación, se presentan los ajustes en el alcance que se realizaron a los contratos, con el objeto de acreditar que los mismos sólo eran posibles de establecer a partir del diagnóstico que estaba previsto en el contrato y que hizo parte de las Invitaciones Públicas No. 8 y 9, teniendo en consideración la naturaleza de dichas invitaciones que estaban encaminadas a la selección de contratista para la culminación de los proyectos, así:

	ETC /Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
1	Antioquia Abriaquí	I.E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	OBRA: Adición para adelantar las actividades pendientes para dar cumplimiento al objeto contratado: rampa y accesos peatonales, instalaciones eléctricas y red de voz y datos, RCI: \$800.399 INT: Adición No. 1 por \$9.996.553 para ajustes a diseños de proyecto estructural, Estudios electricos en baja tensión y Estudios de Red De Voz y Datos, puestos de trabajo, cableado horizontal, cableado vertical y centro de telecomunicaciones. Adición No. 2 por \$59.744.561 para incluir al segundo revisor, para implementar excavación mecánica, mejoramiento en terreno de cimentación, Conexión PTAR, Acondicionamiento acceso vehicular. Traslado de tuberías.
2	Antioquia Cañasgordas	I.E. SAN PASCUAL	1380-1252-2020	Adición por ajustes a diseños de Estudios electricos en baja tensión, Proyecto estructural, Estudios hidrosanitarios (RCI y Gas, Tramites de licencia, Estudios electricos en media tensión: \$13.565.830
3	Antioquia Girardota	I.E. ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	N/A
4	Antioquia La Estrella	I.E. CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	Adición por ajustes a diseños de Estudios electricos en baja tensión, Estudios de Red de voz y datos, puestos de trabajo, cableado horizontal, cableado vertical y centro de telecomunicaciones, Estudio de Suelos, Proyecto arquitectónico y diseños urbanísticos, Proyecto estructural, Estudios de remoción de masa y manejo de laderas y taludes: \$25.092.875
5	Antioquia Vigía del	I.E. LICEO VIGIA DEL FUERTE	1380-1185-2020	N/A
6	Bello	I.E. TOMÁS CADAVID	1380-1263-2020	N/A
7	Envigado	I.E. JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	N/A
8	Envigado	I.E. NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	N/A
9	Itagüí	I.E. ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR (La Providencia) (C1)	1380-1071-2019	OBRA: Adición por obras complementarias: \$222.730.716 INTERVENTORIA: Adición por ajustes a diseños de Proyecto Estructural, Estudios eléctricos en Baja Tensión, Red De Voz y Datos, puestos de trabajo, cableado horizontal, cableado vertical y centro de telecomunicaciones, junto con estudios de suelo y levantamiento topográfico, y tramites de licencia:

	ETC /Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
10	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO (C1)	1380-1138-2020	N/A
11	Itagüí	I.E. LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	Adición por ajustes a diseños de Proyecto arquitectónico y estructural, Estudios eléctricos en Baja Tensión, Red De Voz y Datos, puestos de trabajo, cableado horizontal, cableado vertical y centro de telecomunicaciones, junto con estudios de suelo, estudios hidrosanitarios: \$
12	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Sede María Bernal)	1380-1136-2020	Adición por ajustes a diseños de Proyecto arquitectónico y estructural, Estudios eléctricos en Baja Tensión, estudios hidrosanitarios, RCI: \$7.069.590
13	Itagüí	I.E. SAN JOSÉ (C2)	1380-1137-2020	**Se refieren a Interventoría, no a Obra. Adición por ajustes a diseños de Proyecto estructural, Estudios eléctricos, estudios hidrosanitarios, RCI, estudio de suelos: \$19.389.880
14	Itagüí	I.E. AVELINO SALDARRIAGA (C2)	1380-1262-2020	N/A
15	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGUI	1380-1265-2020	**El contrato de obra no reporta adiciones aprobadas a la fecha, el valor del contrato de obra se mantiene en \$8.310.706.298
16	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Sede El Tablazo) (C2)	1380-1266-2020	**El valor presentado para el contrato de obra fue aprobado en el Comité Fiduciario 431 del 24 de mayo de 2021, por lo cual aún no se cuenta con el documento modificadorio. La adición por \$1.536.634.064 responde a la ejecución de actividades como cubiertas, espacios funcionales pedagógicos y complementarios para los dos bloques, mayores cantidades de concreto y acero de refuerzo para columnas, vigas y losas debido a los ajustes de diseño realizados.
17	Medellín	I.E. BARRIO OLAYA HERRERA NUEVA SEDE CALASANIA	1380-1004-2019	**El valor presentado en la tabla para obra corresponde al de Interventoría y viceversa. OBRA: Adición por ajustes a diseños de Hidrosanitarios, Eléctricos, Geotécnicos: \$359.731.142 INTERVENTORIA: Adición por ajustes a diseños de Hidrosanitarios, Eléctricos, Geotécnicos: \$44.061849
18	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE PRINCIPAL	1380-1145-2020	N/A
19	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE MANUEL MARÍA MALLARINO	1380-1283-2020	N/A
20	Medellín	IE BENJAMIN HERRERA SEDE SANTISIMA TRINIDAD	1380-1080-2019	N/A
21	Medellín	I.E. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	N/A
22	Medellín	I.E. MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	N/A
23	Rionegro	I.E. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	N/A
24	Rionegro	I. E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	Adición por ajustes a diseños de Red eléctrica de baja y media tensión, Red de voz y datos, diseño estructural, Levantamiento topográfico, Tramites de Licencias y permisos, Estudios Hidrosanitarios: \$17.866.402
25	Rionegro	I.E. ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	**El valor total del contrato de interventoría no corresponde, el valor del contrato es \$449.213.418. La adición por \$24.951.118 corresponde a ajustes a diseños de los estudios hidrosanitarios, RCI, Red eléctrica de baja tensión, Proyecto estructural
26	Rionegro	I.E. LA MOSQUITA	1380-1150-2020	N/A

ETC /Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	OBSERVACIONES
27	Rionegro I.E. TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMA	1380-1320-2020	Adición por \$190.870.490**El presupuesto corresponde a las dos IE que están cubiertas por este contrato, en ese sentido \$92.765.910 para IE SANTIAGO DE ARMA, y \$98.104.580 para IE GILBERTO ECHEVERRY MEJIA. IE SANTIAGO DE ARMA: Suministro, Instalación y puesta en funcionamiento de Tablero de Distribución General, en lámina galvanizada calibre 16 y acabado final en pintura electrostática real 7032 beige tipo poliéster. con aisladores, barrajes, con espacio para totalizador de 3x100 A Breaker Totalizador de 3x100 APLACA CONTRAPISO DE 8 cm - CONCRETO 3000 PSI. INCLUYE CORTE Y DILATACION Sellar puerta de acceso a tanque, ya que se encuentra en mal estado y cualquier niño puede abrirla, APLICACIÓN DE SIKAFLEX, Falta escalera de acceso al tanque enterrado de bombas, ESCALERA DE GATO, TUBERIA EN ACERO INOXIDABLE 1 1/2", Presencia de humedades en fachadas HIDROFUGO FACHADAS. IE GILBERTO ECHEVERRY MEJIA: Empozamiento de agua plazoleta de acceso y en área de baños, Humedad en muros de mampostería, filtración de agua en las aulas, Tubería y accesorios RCI, Inundación cuarto de equipos
28	Sabaneta I.E. COLEGIO JOSÉ FELIX RESTREPO	1380-1284-2020	N/A
29	Sabaneta I. E. MARÍA AUXILIADORA	1380-1270-2020	N/A
30	Turbo I. E. COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	La adición por \$ 9.787.547 corresponde a ajustes a diseños del proyecto arquitectónico, diseño urbanístico, proyecto estructural, red de voz y datos, estudios eléctricos de baja tensión, estudios hidrosanitarios.

Fuente: respuesta entidad

Se pone de presente igualmente que el ente de control efectúa un reparo genérico derivado de la existencia de prórrogas y adiciones, como sí la suscripción de estas estuviera prohibida, sin entrar a analizar los motivos que dieron lugar a cada una de las novedades contractuales, y que constan en los documentos remitidos a su despacho el 15 de marzo de 2021 mediante radicado FIE FIE2021EE003348. (se adjunta radicado).

De acuerdo con lo anterior, es pertinente señalar que no existe en el ordenamiento legal colombiano prohibición alguna para la celebración de prórrogas a los plazos de ejecución de los contratos o adiciones en valor de los mismo, siempre que estas, como en el presente caso, estén debidamente justificadas, más importante aún, cuando con estas se materializaron y viabilizaron cada una de las provisiones efectuadas desde los documentos precontractuales Así las cosas, cada novedad contractual (prórrogas y adiciones) así como las modificaciones contractuales fueron celebradas precisamente para lograr el cumplimiento del objeto contractual.

De acuerdo con lo expuesto en esta respuesta, se evidencia que este hallazgo se sustenta en supuestos de hecho y de derecho errados, en tanto supone que la existencia de prórrogas o adiciones per se supone falta de planeación, sin entrar a analizar de una parte, las justificaciones que puntualmente las motivaron, ni el hecho de que estas novedades contractuales no están prohibidas.

Al no existir prohibición alguna de celebrar las aludidas novedades contractuales, debe señalarse que no se ha generado transgresión a norma alguna, y por tanto no hay un criterio de auditoría transgredido (elemento esencial para la validación de un hallazgo en términos de las Normas ISSAI, normas internacionales de Organismos Fiscalizadores Superiores).

Comentario aparte merece la afirmación del ente de control según la cual la falta de planeación se deriva del hecho de que “el FFIE posee herramientas suficientes para prever las adiciones de los proyectos” afirmación respecto de la cual se solicitaría al ente de control que aclare a qué herramientas se refiere a efectos de poder brindar las explicaciones correspondientes.

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que técnica y jurídicamente lo eficiente y pertinente era adelantar la estructuración de las nuevas invitaciones en la forma señalada, la UG FFIE no cuenta con la capacidad técnica para efectuar directamente los diagnósticos de la totalidad de obras o para determinar ex ante la necesidad de ejecutar obras complementarias.

Por el contrario, respecto de los diagnósticos, era necesario que fueran los nuevos contratistas los que efectuaran la revisión, ajuste y aceptación o apropiación de los diseños de manera que se hiciese contractualmente responsable de los mismos, para que posteriormente no pudiera desligar su responsabilidad en la ejecución de las obras. Adicionalmente no existe ninguna herramienta para prever adiciones derivadas de obras complementarias cuando estas surgen, y así está previsto, durante la ejecución de los contratos.

Por último, es importante indicar que, si bien los principios de la contratación administrativa deben fundamentar las actuaciones contractuales del FFIE, también lo es que toda vez que no se rige por el Estatuto de Contratación, estos no tienen el alcance de constituirse en norma de deber funcional vinculante que pueda reprocharse infringida por parte de los trabajadores del FFIE. Además, el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputársele a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público.

Así las cosas, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos, queda evidenciado que no existió deficiencia en la planeación, gerencia y administración por parte de la UG FFIE, razón por la cual solicitamos el levantamiento de la incidencia disciplinaria, señalada en la observación.”

4. Avances de Obra.

“En cuanto a la presente observación, se informa que a la fecha el avance real de los proyectos es el que se indica en la siguiente tabla, en la que se establece el porcentaje ejecutado por el anterior contratista de obra (validado en campo durante el desarrollo de la Fase de Diagnóstico por parte de los contratistas reasignados), el porcentaje ejecutado por parte de los nuevos contratistas y el ponderado de ejecución para cada proyecto. Lo anterior, de conformidad con los informes entregados por las interventorías respecto de cada uno de los proyectos, los cuales corresponden a soporte del avance de los proyectos.

	ETC/Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	VALOR ACTUAL	% MOTA ENGL EJEUTADO	% REASIGNADO O EJEUTADO	PONDERADO EJEUTADO
1	Antioquia Abriaquí	I.E. LA MILAGROSA	1380-1072-2019	\$2.189.151.879	0%	32%	32%
2	Antioquia Cañasgordas	I.E. SAN PASCUAL	1380-1252-2020	\$3.838.485.816	0%	0%	0%
3	Antioquia Girardota	I.E. ATANASIO GIRARDOT	1380-1159-2020	\$10.066.175.598	0%	27%	27%
4	Antioquia La Estrella	I.E. CONCEJO MUNICIPAL	1380-1122-2020	\$6.105.202.162	0%	17.73%	17.73%
5	Antioquia Vigía del Fuerte	I.E. LICEO VIGIA DEL FUERTE	1380-1185-2020	\$11.235.156.471	0%	NO HA INICIADO	0%

	ETC/Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	VALOR ACTUAL	% MOTA ENGL EJEUTADO	% REASIGNADO EJEUTADO	PONDERADO EJEUTADO
6	Bello	I.E. TOMÁS CADAVID	1380-1263-2020	\$9.953.064.270	0%	0.44% INICIO FASE 2 EL 22/11/20	0.44%
7	Envigado	I.E. JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE	1380-1255-2020	\$10.542.584.700	0%	8.44%	8.44%
8	Envigado	I.E. NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO	1380-1228-2020	\$21.926.247.473	0%	TERMIACION ANTICIPADA	0%
9	Itagüí	I.E. ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR (La Providencia)(C1)	1380-1071-2019	\$4.414.525.473	26%	41.70%	56.86%
10	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO (C1)	1380-1138-2020	\$4.623.437.732	32%	63%	75%
11	Itagüí	I.E. LOS GÓMEZ	1380-1256-2020	\$6.231.279.439	11%	55%	56%
12	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Sede María Bernal)	1380-1136-2020	\$3.020.939.487	35%	13 %	43%
13	Itagüí	I.E. SAN JOSÉ (C2)	1380-1137-2020	\$10.917.928.193	8%	3.30%	11.04%
14	Itagüí	I.E. AVELINO SALDARRIAGA (C2)	1380-1262-2020	\$7.744.280.397	9%	0%	9%
15	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGUI	1380-1265-	\$8.310.706.298	16%	44%	53%
16	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Sede El Tablazo) (C2)	1380-1266-2020	\$6.612.889.824	8%	62%	65%
17	Medellín	I.E. BARRIO OLAYA HERRERA NUEVA SEDE CALASANIA	1380-1004-2020	\$11.812.978.889	0%	NO HA INICIADO	0%
18	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE PRINCIPAL	1380-1145-2020	\$7.314.516.576	0%	NO HA INICIADO	0%
19	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE MANUEL MARÍA	1380-1283-2020	\$5.440.050.634	0%	NO HA INICIADO	0%
20	Medellín	IE BENJAMIN HERRERA SEDE SANTISIMA TRINIDAD	1380-1080-2019	\$6.770.054.259	0%	NO HA INICIADO	0%
21	Medellín	I.E. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	\$5.215.553.061	0%	55%	55%
22	Medellín	I.E. MAESTRO PEDRO NEL GÓMEZ	1380-1229-2020	\$12.467.232.381	0%	27%	27%
23	Rionegro	I.E. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	\$2.937.711.635	0%	44%	44%
24	Rionegro	I. E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2019	\$3.056.870.966	0%	1% INICIO FASE	1%
25	Rionegro	IE ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	\$4.994.137.521	0%	27% INICIO FASE	27%
26	Rionegro	I.E. LA MOSQUITA	1380-1150-2020	\$3.626.834.045	0%	65%	65%
27	Rionegro	I.E. TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO DE ARMA	1380-1320-2020	\$99.431.905 *El valor indicado por el ente de control, \$235.734.240, corresponde a la sumatoria de IESANTIAGO DE ARMA e IE	100%	NO HA INICIADO	95%
28	Sabaneta	I.E. COLEGIO JOSÉ FELIX RESTREPO	1380-1284-2020	\$6.960.027.288	9%	17%	24%
29	Sabaneta	I. E. MARÍA AUXILIADORA	1380-1270-2020	\$8.648.881.272	0%	TERMIACION ANTICIPADA	0%
30	Turbo	I.E. COMUNAL SAN JORGE	1380-1154-2020	\$3.715.091.996	0%	42%	42%

Fuente: respuesta entidad

Con base en lo anterior, es importante resaltar que a partir del reconocimiento del porcentaje real ejecutado por el Consorcio Mota Engil, se dio una afectación en el estado de avance de la mayoría de los proyectos. Aunado a lo anterior y de manera generalizada, los proyectos se han visto afectados por causas ajenas a la gestión de los propios contratistas como los periodos de cese de

actividades por las medidas dictadas a nivel nacional por la pandemia, ola invernal, escasez o dificultad en el suministro de materiales, alteraciones del orden público, en otros casos se han presentado situaciones de inseguridad hacia los trabajadores en determinados proyectos, produciendo modificaciones en los plazos contractuales iniciales.

Ahora bien, es importante resaltar que ante los retrasos e incumplimientos por parte de los contratistas reasignados para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa de las instituciones IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO e I. E. MARÍA AUXILIADORA, la UG FFIE ha desplegado la gestión correspondiente para que se adelanten los Procedimientos de Incumplimiento Contractual cuya consecuencia fue la Terminación Anticipada de los mismos, con el fin de salvaguardar los recursos y proceder a la reasignación de un nuevo contratista para culminar su ejecución. Los citados proyectos a la fecha ya fueron reasignados a otro contratista y se está en trámite de legalización del contrato, tal como se evidencia en los documentos que se anexan como soporte de la presente observación.

Por último, es importante indicar que si bien los principios de la contratación administrativa deben fundamentar las actuaciones contractuales del FFIE, también lo es que toda vez que no se rige por el Estatuto de Contratación, estos no tienen el alcance de constituirse en norma de deber funcional vinculante que pueda reprocharse infringida por parte de los trabajadores del FFIE. Además, el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputarse a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, queda evidenciado que no existió deficiencia en la planeación, gerencia y administración por parte de la UG FFIE, razón por la cual solicitamos el levantamiento de la incidencia disciplinaria señalada en la observación.”

5. Avance Financiero

“Frente al avance financiero de los proyectos, cuestionado en la presente observación, la Unidad de Gestión del FFIE, se permite informar que el mismo se ha venido ejecutando de conformidad con lo que establecen los Términos de Condiciones Contractuales de la Invitación Abierta No. 008 de 2019, el cual es un reflejo del avance porcentual de las obras, en la medida que se paga por avance efectivo de la obra, conforme a las actas mensuales que se generen.

No obstante lo anterior, el avance financiero de los proyectos de infraestructura, se ha visto afectado por causas ajenas a la gestión tanto del contratista como del contratante, como son los periodos de cese de actividades por las medidas dictadas a nivel nacional por la pandemia, ola invernal, escasez o dificultad en el suministro de materiales, alteraciones del orden público, en otros casos se han presentado situaciones de inseguridad hacia los trabajadores en determinados proyectos, produciendo modificaciones en los periodos de facturación de cada proyecto, circunstancias que han dificultado la normal ejecución de los proyectos a pesar de las gestiones que se ha realizado para lograr mitigar el impacto.

Así las cosas, se presenta el estado de avance financiero de cada uno de los proyectos, precisando que en algunos casos los valores difieren de los indicados en el reporte de la Contraloría debido a las modificaciones contractuales que ha incorporados nuevos recursos por circunstancias como la

adición de actividades que no estaba previstas inicialmente como las obras complementarias solicitadas por las ETC, por ejemplo.

El avance financiero de cada uno de los proyectos a la fecha es el siguiente:

ETC/ Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	TIPO	VALOR ACTUAL	VALOR TOTAL OBRA +INT	ACUMULADO PAGOS	% EJECUCIÓN FINANCIE	TOTAL PAGADO OBRA + INT	% Pagado TOTAL	OBSERVACIONES
1	Antioquia Abriaquí	I.E. LA MILAGROSA	1380- 1072- 20	OBRA	\$ 2.189.151.879	\$ 2.486.145.001	21%	\$ 564.523.307	22,7%	OBRA: \$451.561.263 (NO REPORTA ANTICIPO)
				INT	\$ 296.993.122		38%			
2	Antioquia Cañasgordas	I.E. SAN PASCUAL	1380- 1252- 20	OBRA	\$ 3.838.485.816	\$ 4.202.484.740	0%	\$ 15.574.804	0,4%	
				INT	\$ 363.998.924		4%			
3	Antioquia Girardota	I.E. ATANASIO GIRARD	1380- 1159- 202	OBRA	\$ 10.066.175.598	\$ 11.001.360.209	22%	\$ 2.460.890.464	22,4%	OBRA: \$2.251.167.335 (i ncluye anticipo \$2.013.235.120)
				INT	\$ 935.184.611		22%			
4	Antioquia La Estrella	I.E. CONCEJO MUNICIPAL	1380- 1122- 2020	OBRA	\$ 6.105.202.162	\$ 6.599.705.762	22%	\$ 1.495.645.303	22,7%	OBRA: \$1.345.482.945 (incluye anticipo \$1.221.040.432)
				INT	\$ 494.503.600		30%			
5	Antioquia Vigía del Fuerte	I.E. LICEO VIGIA DEL FUERTE	1380- 1185- 2020	OBRA	\$ 11.235.156.471	\$ 12.066.988.490	0%	\$ -	0,0%	
				INT	\$ 831.832.019		0%			
6	Bello	I.E. TOMÁS CADAVID	1380- 1263- 2020	OBRA	\$ 9.953.064.270	\$ 10.714.777.835	0%	\$ 59.039.145	0,6%	
				INT	\$ 761.713.565		8%			
7	Envigado	I.E. JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE	1380- 1255- 202	OBRA	\$ 10.542.584.700	\$ 11.429.446.964	0%	\$ 68.795.331	0,6%	
				INT	\$ 886.862.264		8%			
8	Envigado	I.E. NORMAL SUPERIOR R.D.F.	1380- 1228- 2020	OBRA	\$ 21.926.247.473	\$ 23.092.986.972	0%	\$ 237.533.023	1,0%	
				INT	\$ 1.166.739.499		20%			
9	Itagüí	I.E. ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR (La	1380- 1071- 2019	OBRA	\$ 4.414.525.473	\$ 4.863.145.184	33%	\$ 1.565.793.077	32,2%	OBRA: \$1.435.683.941 (i ncluye anticipo \$838.358.951)
				INT	\$ 448.619.711		29%			
10	Itagüí	I.E. FELIPE DE RESTREPO (C1)	1380- 1138- 2020	OBRA	\$ 4.623.437.732	\$ 5.085.818.598	33%	\$ 1.696.846.714	33,4%	OBRA: \$ 1.529.339.581 (incluye anticipo \$1.246.255.888)
				INT	\$ 462.380.866		36%			
11	Itagüí	I.E. LOS GÓMEZ	1380- 1256- 20	OBRA	\$ 6.231.279.439	\$ 6.794.051.559	34%	\$ 2.255.156.180	33,2%	OBRA: \$2.091.518.664 (i ncluye anticipo \$741.800.658)
				INT	\$ 562.772.120		29%			
12	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ (Cada	1380- 1136- 2020	OBRA	\$ 3.020.939.487	\$ 3.394.510.190	20%	\$ 673.071.155	19,8%	OBRA: \$604.187.897 anticipo
				INT	\$ 373.570.703		18%			
13	Itagüí	I.E. SAN JOSÉ (C2)	1380- 1137- 2020	OBRA	\$ 10.917.928.193	\$ 11.569.286.945	0%	\$ 16.868.503	0,1%	
				INT	\$ 651.358.752		3%			

	ETC/ Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	TIPO	VALOR ACTUAL	VALOR TOTAL OBRA +INT	ACUMULADO PAGOS	% EJECUCIÓN FINANCIE	TOTAL PAGADO OBRA + INT	% Pagado TOTAL	OBSERVACIONES
14	Itagüí	I.E. AVELINO SALDARRIAGA (C2)	1380-1262-202	OBRA	\$ 7.744.280.397	\$ 8.313.811.309	\$ -	0%	\$ 104.414.002	1,3%	
				INT	\$ 569.530.912		\$ 104.414.002	18%			
15	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGUI	1380-1265-2020	OBRA	\$ 8.310.706.298	\$ 8.898.187.029	\$ 3.419.894.380	41%	\$ 3.670.689.762	41,3%	OBRA: \$ 3.419.894.380 (incluye anticipo \$1.662.141.260)
				INT	\$ 587.480.731		\$ 250.795.382	43%			
16	Itagüí	I.E. CIUDAD ITAGÜÍ	1380-1266-20	OBRA	\$ 6.612.889.824	\$ 7.238.454.039	\$ 1.603.758.337	24%	\$ 1.796.206.810	24,8%	OBRA: \$1.603.758.337 (incluye anticipo \$1.015.251.152)
				INT	\$ 625.564.215		\$ 192.448.473	31%			
17	Medellín	I.E. BARRIO OLAYA HERRERA	1380-1004-20	OBRA	\$ 11.812.978.889	\$ 12.959.026.209	\$ 174.534.371	1%	\$ 202.084.007	1,6%	OBRA: \$174.534.371 (NO REPORTA ANTICIPO)
				INT	\$ 1.146.047.320		\$ 27.549.636	2%			
18	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO	1380-1145-2020	OBRA	\$ 7.314.516.576	\$ 7.860.342.766	\$ -	0%	\$ 17.328.026	0,2%	
				INT	\$ 545.826.190		\$ 17.328.026	3%			
19	Medellín	I.E. SAN ANTONIO DEL PRADO SEDE	1380-1283-2020	OBRA	\$ 5.440.050.634	\$ 5.966.409.600	\$ -	0%	\$ 18.313.068	0,3%	
				INT	\$ 526.358.966		\$ 18.313.068	3%			
20	Medellín	I.E. BENJAMIN HERRERA SEDE	1380-1080-2019	OBRA	\$ 6.770.054.259	\$ 7.582.269.756	\$ -	0%	\$ 63.297.342	0,8%	
				INT	\$ 812.215.497		\$ 63.297.342	8%			
21	Medellín	I.E. CAPILLA DEL ROSARIO	1380-1144-2020	OBRA	\$ 5.215.553.061	\$ 5.690.540.340	\$ 1.679.853.157	32%	\$ 1.894.714.103	33,3%	OBRA: \$1.679.853.157 (incluye anticipo \$849.047.404)
				INT	\$ 474.987.279		\$ 214.860.946	45%			
22	Medellín	I.E. MAESTRO PEDRO NEL	1380-1229-2020	OBRA	\$ 12.467.232.381	\$ 13.343.594.225	\$ 4.592.863.562	37%	\$ 4.775.847.914	35,8%	OBRA: \$4.592.863.562 (incluye anticipo \$2.493.446.476)
				INT	\$ 876.361.844		\$ 182.984.352	21%			
23	Rionegro	I.E. GUILLERMO GAVIRIA	1380-1151-2020	OBRA	\$ 2.937.711.635	\$ 3.303.475.550	\$ 1.054.255.406	36%	\$ 1.229.663.711	37,2%	OBRA: \$1.054.255.406 (incluye anticipo \$521.242.323)
				INT	\$ 365.763.915		\$ 175.408.305	48%			
24	Rionegro	I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	1380-1012-2010	OBRA	\$ 3.056.870.966	\$ 3.403.883.869	\$ -	0%	\$ 24.685.988	0,7%	
				INT	\$ 347.012.903		\$ 24.685.988	7%			
25	Rionegro	I.E. ANA GÓMEZ DE SIERRA	1380-1149-2020	OBRA	\$ 4.994.137.521	\$ 5.443.350.939	\$ -	0%	\$ 15.427.720	0,3%	
				INT	\$ 449.213.418		\$ 15.427.720	3%			
26	Rionegro	I.E. LA MOSQUITAS	1380-1150-2020	OBRA	\$ 3.626.834.045	\$ 4.182.552.117	\$ 2.224.810.190	61%	\$ 2.482.549.706	59,4%	OBRA: \$2.224.810.190 (incluye anticipo \$725.366.809)
				INT	\$ 555.718.072		\$ 257.739.516	46%			
27	Rionegro	I.E. TÉCNICO INDUSTRIAL SANTIAGO	1380-1320-2020	OBRA	\$ 99.431.905	\$ 99.431.905	\$ -	0%	\$ -	0,0%	
				INT	\$ -		\$ -	0%			
				OBRA	\$ 6.960.027.288		\$ 2.296.917.079	33%			

	ETC/ Municipio	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	CONTRATO No.	TIPO	VALOR ACTUAL	VALOR TOTAL OBRA +INT	ACUMULADO PAGOS	% EJECUCIÓN FINANCIE	TOTAL PAGADO OBRA + INT	% Pagado TOTAL	OBSERVACIONES
28	Sabaneta	I.E. COLEGIO JOSÉ	1380- 1284- 20	INT	\$ 573.093.834	7.533.121.122	\$ 119.637.297	21%	2.416.554.376	32,1%	OBRA: \$2.296.917.079 (incluye anticipo)
29	Sabaneta	I. E. MARÍA AUXILIADORA	1380- 1270- 20	OBRA	\$ 8.648.881.272	9.354.541.958	\$ -	0%	20.087.105	0,2%	
				INT	\$ 705.660.686		\$ 20.087.105	3%			
30	Turbo	I. E. COMUNAL SAN JORGE	1380- 1154- 2020	OBRA	\$ 3.715.091.996	4.111.248.727	\$ 1.142.960.337	31%	1.321.312.647	32,1%	OBRA: \$1.142.960.337 (incluye anticipo \$743.018.399)
				INT	\$ 396.156.731		\$ 178.352.310	45%			

Fuente: respuesta entidad

Como se puede observar, el nivel de avance financiero que se reporta en la observación no obedece a debilidades ni deficiencias en la planeación, gerencia y administración por parte de la UG FFIE sino que corresponde a circunstancias externas que no pueden ser imputadas al FFIE.

Por último, es importante indicar que si bien los principios de la contratación administrativa deben fundamentar las actuaciones contractuales del FFIE, también lo es que toda vez que no se rige por el Estatuto de Contratación, estos no tienen el alcance de constituirse en norma de deber funcional vinculante que pueda reprocharse infringida por parte de los trabajadores del FFIE. Además, el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputársele a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público. Así las cosas y de acuerdo con los argumentos expuestos, solicitamos el levantamiento de la incidencia disciplinaria, señalada en la observación.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

1. Oportunidad en la legalización de los contratos.

La respuesta de la UG-FFIE hace énfasis en que las demoras presentadas para legalizar los contratos con la respectiva suscripción del acta de Inicio de los mismos, se debió a la decisión negativa del mercado asegurador para la expedición de las requeridas pólizas “todo riesgo” en construcción, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de un contratista previamente contratado; y que la Unidad adelantó las gestiones y ajustes requeridos para permitir la expedición de dichas pólizas y el inicio de la ejecución de los contratos.

Al respecto, se precisa que la CGR realizó el control fiscal a los proyectos de infraestructura educativa durante la vigencia 2020 y, no desconoce las acciones

llevadas a cabo por la UG-FFIE; sin embargo, teniendo en cuenta la alta siniestralidad ante los masivos y simultáneos incumplimientos de obligaciones del contratista previamente contratado, la negativa del mercado asegurador en cuanto a la expedición de las pólizas “todo riesgo” en la construcción a los contratistas actuales para la terminación de las obras era previsible y se debía, antes de iniciar cualquier proceso de selección, indagar por los requerimientos que las Compañías Aseguradoras determinan para este tipo de proyectos que presentan un alto riesgo asegurable, por lo tanto, se evidencia que la UG-FFIE no estimó la dimensión real al problema generado por los incumplimientos del contratista previamente contratado y estableció inicialmente tiempos y condiciones para la constitución y presentación de garantías imposibles de cumplir para los contratistas actuales.

En línea con lo anterior, la UG-FFIE pretende ignorar en su contestación que la responsabilidad por la revisión y análisis exhaustivo del estado de los diseños entregados por el contratista siniestrado es suya, y que deben, según lo señala el artículo 2.3.9.2.7. del Decreto 1433 de 2020 *“realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa (...). Analizar, estudiar, verificar y viabilizar técnica y jurídicamente, los proyectos que deben ser priorizados (...). Adelantar la estructuración de los procesos de contratación (...) identificando los aspectos que generen dificultades”*.

En ese sentido, para la CGR las acciones ejecutadas por la UG-FFIE fueron tardías y transgredieron los principios de planeación y economía por cuanto no se previó con antelación al inicio del proceso de selección del contratista actual, las dificultades que las Compañías Aseguradoras presentan para asegurar proyectos de construcción de obra con antecedentes de alta siniestralidad, se dio ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, hubo dilaciones y retardos para la legalización de los contratos y con ello, incumplimientos en la ejecución del PNIE.

De igual manera la UG-FFIE expone que no existen *“evidencias de una afectación al funcionamiento del Estado”*. La CGR entiende que los proyectos reasignados son aquellos que, a criterio de la UG-FFIE, eran sensibles de ser ejecutados, esto es, viables. No obstante, la situación de retrasos permite concluir, sin lugar a duda, que la UG-FFIE no planeó y administró de manera eficiente los recursos (tiempo y dinero); tiempo, por los múltiples retrasos en iniciar los proyectos, en las ejecuciones de estos; dinero, porque los presupuestos comprometidos a final de la vigencia 2020, no se ve reflejada en aulas concluidas en cumplimiento del PNIE, responsabilidad que recae sobre el FFIE y en su UG.

En ese sentido, como se comunicó lo observado y como lo confirma la UG-FFIE en su respuesta, se superaron los términos previstos en el anexo técnico para suscribir el acta de inicio de los contratos, violando con ello los principios de planeación y

economía, y evidenciando a su vez las falencias en la planeación de la ejecución del PNIE que es responsabilidad del FFIE y de su UG.

2. Inicio de la Fase 2 (Construcción).

La respuesta de la UG-FFIE hace énfasis en que la celebración de suspensiones, prórrogas a las suspensiones y prórrogas a los plazos de ejecución de los contratos fueron establecidas dentro de los documentos precontractuales, están debidamente justificadas y que las mismas no están prohibidas en el ordenamiento jurídico colombiano. De igual manera señalan que la mayoría de los otrosíes obedecieron al ajuste de las pólizas conforme se indicó en la respuesta a la observación No. 1 y que existe falta de análisis por parte del ente de control de las justificaciones que puntualmente motivaron la existencia de prórrogas o suspensiones.

Al respecto, se precisa que la CGR realizó el control fiscal a los proyectos de infraestructura educativa durante la vigencia 2020 y, analizó puntualmente cada una de las justificaciones establecidas en las actas de los 30 proyectos de infraestructura educativa que motivaron suspensiones, prórrogas y otrosíes remitidas al ente de control por parte del FFIE el 15 de marzo de 2021 mediante radicado FIE2021EE003348 y el 19 de mayo de 2021 mediante radicado FIE2021EE006094, y concluyó que dichas justificaciones principalmente estaban motivadas por la necesidad de los contratistas actuales de ajustar los diseños elaborados por el contratista anterior o realizar nuevos diseños, por lo cual, como se menciona en lo observado, conllevó a que se presentaran dificultades para que los proyectos superaran la Fase 1, y no, como quiere hacerlo entender la UG-FFIE que dichas novedades contractuales obedecieron principalmente al ajuste de las pólizas.

Igualmente, la CGR no desconoce que la celebración de suspensiones y prórrogas están contempladas en el ordenamiento jurídico colombiano, por ello, la comunicación de lo observado por parte de este ente de control es claro cuando afirma que la situación detectada se debe a limitaciones previas respecto al estado de los diseños entregados por el contratista anterior.

En línea con lo anterior, la UG-FFIE pretende ignorar en su contestación que la responsabilidad por la revisión y análisis exhaustivo del estado de los proyectos entregados por el contratista siniestrado es suya, y que deben, según lo señala el artículo 2.3.9.2.7. del Decreto 1433 de 2020 *“realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa (...). Analizar, estudiar, verificar y viabilizar técnica y jurídicamente, los proyectos que deben ser priorizados (...). Adelantar la estructuración de los procesos de contratación (...) identificando los aspectos que generen dificultades”*.

Para la CGR es claro que no existió el rigor técnico suficiente para planear y administrar de manera eficiente los recursos (tiempo y dinero); tiempo, por los múltiples retrasos ocasionados con la necesidad de ajustar o realizar nuevos diseños; dinero, porque los presupuestos comprometidos a final de la vigencia 2020, no se ve reflejada en aulas concluidas en cumplimiento del PNIE, responsabilidad que recae sobre el FFIE y en su UG.

3. Cambios permanentes en los alcances proyectados inicialmente.

La respuesta de la UG-FFIE hace énfasis en que la celebración de prórrogas a los plazos de ejecución de los contratos o adiciones en valor de estos, están debidamente justificadas y que las mismas no están prohibidas en el ordenamiento jurídico colombiano. De igual manera señalan que los ajustes en los alcances de algunos proyectos solo eran posibles de establecer a partir de la ejecución de la Fase 1 (Apropiación y/o Ajustes de diseños), ya que la UG-FFIE no cuenta con la capacidad técnica para efectuar directamente los diagnósticos de la totalidad de obras o para determinar ex ante la necesidad de ejecutar obras complementarias.

Al respecto, la CGR no desconoce que la celebración de prórrogas a los plazos de ejecución de los contratos o adiciones en valor de los mismos están contempladas en el ordenamiento jurídico colombiano, por ello, la comunicación de lo observado por parte del ente de control es claro cuando afirma que la situación detectada se debe a situaciones que, por cuenta del estado del proyecto antes de su reasignación, eran previsibles en el momento mismo de la viabilidad técnica y jurídica y de la postulación teniendo en cuenta que el FFIE posee herramientas suficientes para prever algunas de las adiciones de los proyectos.

Ahora bien, la UG-FFIE confirma en su contestación que no cuenta con la capacidad técnica para efectuar directamente los diagnósticos de la totalidad de obras o para determinar ex ante la necesidad de ejecutar obras complementarias, y en ese sentido pretende ignorar que la responsabilidad por la revisión y análisis exhaustivo del estado de los diseños entregados por el contratista siniestrado es suya, y que deben, según lo señala el artículo 2.3.9.2.7. del Decreto 1433 de 2020 *“realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa (...). Analizar, estudiar, verificar y viabilizar técnica y jurídicamente, los proyectos que deben ser priorizados (...). Adelantar la estructuración de los procesos de contratación (...) identificando los aspectos que generen dificultades”*. Así mismo, ignoran lo que establece el Artículo 2.3.9.2.6. del Decreto 1433 de 2020: *“De las Unidades de Gestión: Sin perjuicio de la autonomía presupuestal y contractual del FFIE, al momento de celebrarse el contrato de fiducia mercantil para la constitución de patrimonios autónomos, deberá preverse la conformación de unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo garantizar la planeación,*

diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa”.

Igualmente, de acuerdo con el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993: “(...). Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales”, la CGR evidencia en la evaluación de los 30 proyectos de infraestructura educativa en el Departamento de Antioquia que el contrato de obra No. 1380-1320-2020 IE SANTIAGO DE ARMAS Y GILBERTO ECHEVERRY tuvo una adición presupuestal de \$190.870.490 correspondiente a un aumento con respecto al valor inicial del contrato del 425,44%, y el contrato de obra No. 1380-1072-2020 IE LA MILAGROSA tuvo una adición presupuestal de \$800.339.380 correspondiente a un aumento con respecto al valor inicial del contrato del 62%, de los cuales se argumenta en la respuesta de la UG-FFIE que \$70.541.067 pertenecen a obras adicionales y que como quedó registrado en el acta de visita a la Institución Educativa el dinero restante fue para la ejecución del Bloque 1, dinero que no había sido contemplado inicialmente en el contrato, con lo cual, aun restándose el dinero de obras adicionales el contrato de obra No. 1380-1072-2020 presenta un aumento con respecto al valor inicial del contrato del 56%; superando así las estipulaciones contempladas en la citada norma.

Según lo expuesto, para la CGR es claro que la UG-FFIE no cuenta con la capacidad técnica suficiente para planear y administrar de manera eficiente los recursos (tiempo y dinero); tiempo, por los múltiples retrasos ocasionados con la necesidad de prorrogar los plazos de ejecución de los contratos; dinero, porque los presupuestos comprometidos y las adiciones presupuestales realizadas al final de la vigencia 2020 no se ve reflejada en aulas concluidas en cumplimiento del PNIE, responsabilidad que recae sobre el FFIE y en su UG, violando con ello los principios de planeación y economía.

4. Avances de Obra.

La respuesta de la UG-FFIE presenta una tabla que establece el porcentaje ejecutado por el anterior contratista, el porcentaje ejecutado por parte de los nuevos contratistas y el ponderado de ejecución para cada proyecto de conformidad con los informes entregados por las interventorías respecto de los mismos, haciendo énfasis en que a partir del reconocimiento del porcentaje real ejecutado por el Consorcio Mota Engil (Contratista anterior), se dio una afectación en el estado de avance de la mayoría de los proyectos y que de forma generalizada los proyectos se han visto afectados por causas ajenas a la gestión de los propios contratistas.

Al respecto, se precisa que la CGR comunicó en lo observado, los porcentajes de avance de los proyectos con base en las actas parciales de los contratistas de obra, por lo cual se presentan diferencias con respecto a la tabla presentada en la

contestación de la UG-FFIE en respuesta a lo observado. También, es necesario resaltar que la presente Actuación Especial de Fiscalización se revisan los proyectos de infraestructura educativa reasignados en el Departamento de Antioquia durante la vigencia 2020, por lo tanto, la CGR no estableció el ponderado sumando el avance del contratista anterior (Mota-Engil).

Sin embargo, tomando los porcentajes de avance de obra según la tabla presentada por la UG-FFIE en su respuesta, se evidencia igualmente de acuerdo con lo comunicado por el ente de control bajos porcentajes de avance de obra que se reflejan en el estado actual de los proyectos de acuerdo con los términos iniciales para el inicio y los tiempos transcurridos en la ejecución de cada uno de los proyectos establecidos en los correspondientes contratos de obra y actas de inicio.

Por lo anterior, para la CGR los bajos porcentajes de avance de obra de los proyectos en general, evidencian una violación a los principios de planeación y economía citados como fuentes de criterio en la comunicación de lo observado por parte de este ente de control, que llevan a concluir, que la UG-FFIE no planeó y administró de manera eficiente los recursos (tiempo y dinero); tiempo, por los múltiples retrasos evidenciados en el estado actual de avance de los proyectos con respecto a los términos iniciales para su ejecución; dinero, porque los presupuestos comprometidos a final de la vigencia 2020, no se ve reflejada en aulas concluidas en cumplimiento del PNIE, responsabilidad que recae sobre el FFIE y en su UG.

Según lo expuesto, los bajos porcentajes de avance de obra evidenciados por la CGR y por la UG-FFIE, confirman lo comunicado por el ente de control, evidenciando debilidades y deficiencias en la planeación, gerencia y administración, por parte de la UG-FFIE.

5. Avance Financiero

La respuesta de la UG-FFIE presenta una tabla que establece el estado de avance financiero de cada uno de los proyectos, precisando que en algunos casos los valores difieren de los indicados en lo comunicado en la observación por parte del ente de control, debido a las modificaciones contractuales que han incorporado nuevos recursos por circunstancias como la adición de actividades que no estaba previstas inicialmente como las obras complementarias solicitadas por las ETC, por ejemplo. También la UG-FFIE hace énfasis en que el nivel de avance financiero que se reporta en lo observado no obedece a debilidades ni deficiencias en la planeación, gerencia y administración por parte de la UG FFIE sino que corresponde a circunstancias externas que no les puede ser imputada.

Al respecto, se precisa que la CGR comunicó los porcentajes de avance de los proyectos con base en la información remitida por la UG-FFIE mediante radicado FIE2021EE006094 del 19 de mayo de 2021.

Sin embargo, si bien los porcentajes de avance financiero corresponden al reflejo del avance porcentual de obra, conforme a las actas mensuales que se generan, los mismos son bajos de acuerdo con los términos iniciales para el inicio y los tiempos transcurridos en la ejecución de cada uno de los proyectos establecidos en los correspondientes contratos de obra y actas de inicio, violando con ello los principios de planeación y economía citados como fuentes de criterio en la comunicación por parte del ente de control, lo cual se evidencia en la ausencia de aulas concluidas en cumplimiento del PNIE de acuerdo con los presupuestos comprometidos a final de la vigencia 2020, responsabilidad que recae sobre el FFIE y en su UG.

Según lo expuesto, la inoportunidad en la legalización de los contratos, el estancamiento y las dificultades de los proyectos para superar la Fase 1 (apropiación de diseños), los cambios permanentes en los alcances proyectados inicialmente y los bajos porcentajes de avance de obra y financiero de los 30 proyectos evaluados en el departamento de Antioquia, reflejan la debilidad en la planeación de la reasignación de los proyectos de infraestructura educativa por parte de la UG-FFIE y lo generado como consecuencia de ella, a saber, obras atrasadas, estancadas, terminadas de manera anticipada y no concluidas a la fecha.

Frente a la respuesta sobre las actuaciones contractuales del FFIE argumentando que las mismas no se rigen por el Estatuto de Contratación, la UG-FFIE desconoce que en desarrollo del PNIE, el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019 que modifica el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, en su parágrafo 4 establece que *“El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. (...)”*.

Respecto a la respuesta que señala que a sus trabajadores no se les puede determinar una conducta reprochable disciplinariamente, la CGR argumenta y soporta con los siguientes criterios que no están eximidos de la responsabilidad de particulares en el manejo de recursos públicos. En cuanto al marco legal de la responsabilidad disciplinaria, se encuentra expresamente delimitado en el artículo 209 de la Constitución, en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 modificado por el artículo 44 la Ley 1474 de 2011, *“el presente régimen se aplica a los particulares que aplican labores de interventoría o supervisión (...) y a quienes administran recursos públicos u oficiales”* seguidamente el artículo 83 y 84 contempla la responsabilidad de los supervisores, y por su parte, la Corte Constitucional en la

Sentencia C-438 de 2017 señala: “(...) los fondos- cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos”.

Por tanto, **se valida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

HALLAZGO No. 2. INICIO DE FASE 2 (CONSTRUCCIÓN) AJUSTES A DISEÑOS DEFINITIVOS. PROYECTOS: “1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS”, “1380-1122-2020 I.E. CONCEJO MUNICIPAL”, “1380-1154-2020 I.E. COMUNAL SAN JORGE” (D)

La Constitución Política de Colombia, estableció que: “**Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

El Código Civil Colombiano, estableció que: “**Artículo 1602.** Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: “**Artículo 34. Deberes.** Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)” “**Artículo 53. Sujetos disciplinables.** <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

La Ley 1955 de 2019, que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el marco de la estrategia de implementación de la jornada única para disminuir el déficit de aulas a nivel nacional y para que la inversión en infraestructura educativa tuviera el mayor impacto, sea pertinente y eficiente, establece que: **“Artículo 184. Parágrafo 4.** *El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. La selección de sus contratistas estará precedida de procesos competitivos, regidos por los estándares y lineamientos que establezca Colombia Compra Eficiente, los cuales deberán incorporar condiciones tipo, así como elementos para evitar la concentración de proveedores y para promover la participación de contratistas locales. Los procesos de contratación deberán tener especial acompañamiento de los órganos de control”.*

El Anexo Técnico de la Invitación Abierta No. FFIE-008-2019 estableció que: **“2. EJECUCIÓN CONTRACTUAL. 2.4. Ejecución de Obra:** *Una vez el Contratista cuente con el recibo a satisfacción de todos los estudios técnicos y diseños por parte de la Interventoría y el revisor independiente de diseños y con todos los permisos y licencias necesarios, el proyecto cuente como mínimo con los recursos financieros correspondientes al presupuesto producto de la ejecución de la Fase 1, incorporados al Contrato de Obra mediante novedad contractual debidamente suscrita y se cuente con el Informe de viabilidad técnica para inicio de Fase 2 (Construcción) elaborado y suscrito por la Interventoría con base en los documentos que este le requiera al Contratista de obra, podrá darse la Acta de inicio de Fase 2 por parte de la Interventoría”.* **“2.4.1. Actividades preliminares de obra:** *Documentos requeridos para la suscripción del acta de inicio Fase 2: 2.4.1.1. Informe preliminar de obra, 2.4.1.2. Programación detallada y Flujo de Inversión para la ejecución de la obra, 2.4.1.3. Programas complementarios, 2.4.1.4. Plan de aseguramiento de la Calidad de la Obra, 2.4.1.5. Organización de los trabajos, 2.4.1.6. Gestión Social, 2.4.1.7. Obligaciones relacionadas con la Gestión Ambiental”.*

Con la necesidad de ajustar diseños elaborados por el contratista anterior, los contratistas de obra de los contratos No. 1380-1012-2019 (SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS), 1380-1122-2020 (CONCEJO MUNICIPAL) y 1380-1154-2020 (COMUNAL SAN JORGE), solicitaron suspensiones y prórrogas para subsanar estas falencias y poder iniciar la ejecución de la fase 2 (Construcción). A continuación, se relacionan las novedades contractuales que justifican la superación de las falencias detectadas y dan reinicio a la ejecución contractual en su fase 2 (Construcción).

El acta de reinicio de la suspensión No. 1 del 24 de diciembre de 2020 del contrato de obra No. 1380-1012-2019 *“Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras de la Institución Educativa SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS – SEDE PRINCIPAL ubicada en la rural lote las cuchillas el borrachero – vereda cuchillas de San José, requeridos por el PA-FFIE, en el desarrollo del PNIE”*, expresa: *“El 22 de septiembre de 2020 la Interventoría remite comunicado RL-LAS CUCHILLAS 13801012-19-009 en el cual incluye al alcance de la propuesta económica a los ajustes a diseños presentados por el Contratista de Obra, el CONSORCIO INTEROBRAS 2019 entregó mediante comunicado RL-LAS CUCHILLAS-13801012-19-010, el presupuesto de interventoría para la revisión*

de ajustes a diseños que ejecutará el contratista y el día 19 de diciembre de 2020 la UG-FFIE remite el ajuste al componente arquitectónico mediante correo electrónico con asunto “Planta IE San José de las Cuchillas”, por lo tanto, se cuenta con las propuestas técnicas y económicas para los ajustes a diseños del proyecto, tanto del Contratista de Obra como de la Interventoría, aprobadas por la UG-FFIE. La interventoría revisó y aprobó el PAPSO y su implementación, programa social, ambiental, SST y cronograma de obra. El Contratista certificó que todo el personal que se requiere para el inicio de la ejecución del contrato actualmente se encuentra afiliado a los sistemas de seguridad social en (salud, pensiones y riesgos laborales), de igual manera los trabajadores independientes. Con fundamento en lo antes expuesto, se tiene por superados los hechos que motivaron la suspensión, en virtud de lo cual están dadas las condiciones requeridas para reiniciar la ejecución del Contrato, de conformidad con las motivaciones acreditadas en Acta de Suspensión previamente suscrita. La Coordinación Regional, una vez estudiadas las consideraciones recomendó que se procediera con el Reinicio de la Suspensión No. 1 del Contrato de Obra de acuerdo con lo expuesto”. Ese mismo día se firma la correspondiente acta de inicio de la fase 2.

El acta de reinicio de la suspensión No. 1 del 14 de octubre de 2020 del Contrato de Obra No. 1380-1122-2020 “Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras de la Institución Educativa CONCEJO MUNICIPAL – SEDE PRINCIPAL ubicada en el municipio de La Estrella, Departamento de Antioquia, requeridos por el PA-FFIE, en el desarrollo del PNIE”, expresa: “Se realizaron los estudios geotécnicos complementarios requeridos para la implantación del bloque y muros de contención propuestos, así como ajustes al diseño estructural del bloque y de los muros de contención; adicionalmente, ajuste al diseño eléctrico que permitieron dar veracidad sobre las condiciones técnicas actuales del proyecto. El Contratista de Obra de acuerdo con los resultados, definió las acciones a seguir en el proyecto con el comienzo de la fase de construcción, con lo cual se tienen por superados los motivos de la suspensión”. Ese mismo día se firma la correspondiente acta de inicio de la fase 2.

El acta de reinicio de la suspensión No. 1 del 13 de octubre de 2020 del Contrato de Obra No. 1380-1154-2020 “Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras de la Institución Educativa COMUNAL SAN JORGE – SEDE PRINCIPAL ubicada en el municipio de Turbo, Departamento de Antioquia, requeridos por el PA-FFIE, en el desarrollo del PNIE”, expresa: “1. Una vez presentados los documentos tanto por parte del Contratista de Obra como de Interventoría (Protocolo de Bioseguridad, Plan de Reactivación de Actividades y Plan de Aplicación del Protocolo Sanitario para la obra) respecto a las diferentes medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en cuanto a la mitigación, prevención y protección de los trabajadores del sector de la construcción de cara a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, encontrándose todos estos aprobados de acuerdo al compromiso de cumplimiento de los mismos. 2. Adicionalmente, se cuenta con la aprobación del alcance de ejecución de obra de acuerdo con el valor contractual de la propuesta económica y cronológica tanto del Contratista de Obra como el de interventoría para la correcta ejecución del proyecto, atendiendo que se han ido subsanando las motivaciones que frenaban el proyecto parcial y técnicamente por las cuales se estableció la Suspensión No. 1, se procede con el reinicio formal del contrato de referencia”. Ese mismo día se firma la correspondiente Acta de Inicio de la fase 2.

Luego de la revisión se evidenció que estos proyectos iniciaron la fase 2 (Construcción) sin los estudios técnicos y diseños consolidados y requeridos según el anexo técnico de la invitación abierta No. FFIE-008-2019 y sin la viabilidad técnica para el inicio de esta fase, situación que conllevó a demoras y atrasos durante sus ejecuciones y a que éstos no hayan sido culminados ni entregados a la comunidad educativa.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del Auditado: *“El objeto de los contratos de obra objeto de reasignación, es la culminación de los proyectos de infraestructura educativa que no fueron terminados por el anterior contratista en razón a la Terminación Anticipada por Incumplimiento que se adelantó debido al abandono y parálisis que los mismos registraban, razón por la cual se previó que los nuevos contratistas debían realizar un diagnóstico del estado de las obras para determinar el estado real de ejecución, revisar los estudios y diseños que habían sido revisado por el anterior contratista, apropiarse del mismo si fuere el caso, realizar los ajustes requeridos y en caso de ser necesario realizar los estudios y diseños faltantes, todo lo anterior a partir de la revisión contenida en el diagnóstico.*

Ahora bien, teniendo en cuenta las anteriores particularidades, se debe indicar que para la ejecución de la fase 2 de los referidos proyectos, si bien se contaban con estudios y diseños, los mismos presentaron circunstancias especiales que implicaron su revisión y ajustes luego de surtida la etapa de diagnóstico y la apropiación de los diseños, lo cual implicó igualmente realizar una modificación a la licencia de construcción.

Sin embargo, esta circunstancia no implica que se hubiera iniciado la ejecución de las obras sin los estudios y diseños, máxime cuando ya se tenían las licencias de construcción expedidas por las autoridades competentes, para lo cual debió presentarse en su oportunidad los estudios y diseños requeridos.

En este sentido, realizada la etapa de ajuste a los estudios y diseños por parte del nuevo contratista y surtidos los trámites antes las curadurías para obtener las modificaciones a las licencias de construcción con los ajustes necesarios se procedió a la ejecución la obra.

Realizadas las anteriores precisiones generales, se procederá a indicar las circunstancias particulares en cada uno de los proyectos indicados, así:

Contrato No 1380- 1154-2020 IE Comunal San Jorge

El Contrato de Obra inició el 12 de junio del 2020, con la revisión de los diseños entregados por el FFIE, cuyo informe de viabilidad dio como resultado un proyecto en el cual no coincidía el diseño arquitectónico con el estructural, el cual también tenía incumplimientos relevantes, adicionalmente dudas de fondo sobre las calidades del suelo por cuanto se evidenciaba presencia de arcillas potencialmente expansibles.

Dadas las condiciones anteriores y la magnitud de los ajustes a los diseños, el Contrato de Obra No. 1380-1154-2020 se suspendió por 60 días, “(...) motivada por la necesidad de contar con el plazo anteriormente mencionado, y de manera necesaria para concertar la viabilidad de la propuesta establecida para el proyecto. Por este motivo, la Gestión Territorial entiende la necesidad de

suspender el periodo contractual dado a lugar, entendiendo que este tiempo será objeto de la gestión correspondiente para aclarar, corregir, subsanar y clarificar los aspectos técnicos consignados en el informe de diagnóstico del proyecto y posteriormente definir su factibilidad en aras de garantizar un adecuado inicio de obra sin contratiempos de peso que puedan conllevar a reprocesos, sino contando con el presupuesto y programación oficial del alcance definido para hacer un control y seguimiento adecuados.

Así mismo, se celebró prórroga a la Suspensión del Contrato de Obra, con el fin de verificar los estudios geotécnicos, arquitectónicos y estructurales, así como las dificultades evidenciadas en relación con el servicio de agua potable y energía, dado que, si bien el proyecto entregado contaba con un documento de disponibilidad de acueducto y energía; contratista de obra e interventoría manifestaron la imposibilidad del suministro de agua y red de energía de acuerdo con los diseños iniciales, en este sentido se requirió adelantar el proceso de validación con las entidades locales, para poder avanzar en la definición de los diseños hidrosanitarios y eléctricos del proyecto.

Una vez solventado y aclarado este asunto el contratista solicitó la prórroga a la suspensión "(...) motivada por la necesidad de contar con el plazo anteriormente mencionado, y de manera necesaria para concertar la viabilidad de la propuesta establecida para el proyecto. Por este motivo, la Gestión Territorial entiende la necesidad de suspender el periodo contractual dado a lugar, entendiendo que este tiempo será objeto de la gestión correspondiente para aclarar, corregir, subsanar y clarificar los aspectos técnicos consignados en el informe de diagnóstico del proyecto y posteriormente definir su factibilidad en aras de garantizar un adecuado inicio de obra sin contratiempos de peso que puedan conllevar a reprocesos, sino contando con el presupuesto y programación oficial del alcance definido para hacer un control y seguimiento adecuados."

El inicio de la fase 2 se realizó el 13 de octubre 2020, enfocado a la realización de las actividades preliminares de obra programadas hasta el 12 de noviembre del mismo año.

Dadas las características de la cimentación, el equipo de ingeniería de la UG - FFIE solicitó mesa de trabajo para la validación del diseño y condiciones geotécnicas del edificio, por lo cual, tanto interventoría como la UG FFIE solicitaron complementación de la información del estudio de suelos entregado, debido a la estratigrafía encontrada en obra el cual fue allegado el 22 de octubre del 2020.

En virtud del avance del contrato en el marco de las revisiones técnicas, el contratista de obra solicitó la suspensión al contrato, la cual no fue aceptada hasta tanto no se tuviera la información completa sobre los costos del proyecto.

Después de varias mesas de trabajo, se realizó el cambio de la cimentación a zapatas con remplazo en concretos ciclópeos, lo cual fue avalado por la UG FFIE, y entregado satisfactoriamente el 25 de noviembre del mismo año por el contratista.

El segundo revisor estructural de la interventoría el 27 de noviembre de 2020, aprobó dicho diseño con un memorial de responsabilidad, para inicio de las obras de cimentación.

Con la temporada invernal del mes de noviembre la obra se vio afectada en el desarrollo normal de sus funciones por lo que el contratista se vio obligado a realizar una obra de protección del suelo con geotextil para permitir el ingreso y salida de material al sitio, necesario para el desarrollo de las actividades de obra.

En la actualidad, se encuentran avalados la totalidad de los estudios del proyecto, y este avanza de acuerdo con los diseños y especificaciones entregadas.

CONTRATO 1380-1122-2020 _ I.E. CONCEJO MUNICIPAL

El contrato de obra inició el 28 de mayo de 2020, con la revisión de los diseños presentados por el anterior contratista, cuyo informe de viabilidad dio como resultado un proyecto con altos niveles de incongruencias, en particular el diseño estructural y de cimentaciones, que no eran coherentes con la topografía real y la entregada por el Consorcio Mota Engil, lo cual obligó a una revisión y ajuste completo del proyecto.

Durante esta fase, se identificó que se utilizó como área del proyecto una zona de la edificación aledaña Jardín infantil-C.D.I. (costado occidental del predio) que no hace parte del lote del proyecto, en la cual según los diseños existentes se planteaba la construcción del tanque de almacenamiento y cuarto de bombas; sin embargo, esto no es factible pues esta área no hace parte del área del proyecto.

A la vez fue necesario replantear la implantación y geometría de los muros de contención, pues el diseño existente requería para su construcción la demolición de parte de la vía vehicular contigua (carrera 56C) y parte del jardín infantil, lo cual acarrearía mayores afectaciones y costos, por lo cual fue necesario replantear el recorrido del muro de contención (obra complementaria) que se implanta bordeando el contorno de esta zona.

De otra parte, la topografía existente no contaba con investigación de redes, para verificar el diseño hidráulico.

En ese sentido, el Contratista de Obra, solicitó la suspensión del contrato para verificar los ajustes relacionados con los estudios geotécnicos, levantamiento topográfico, implantación del proyecto así como los ajustes arquitectónicos necesarios incluyendo la evaluación de la necesidad de muros de contención inicialmente planteados.

Ahora bien, el 14 de octubre 2020 se inició la ejecución de la etapa de construcción, con actividades preliminares como levantamiento topográfico, adecuación y campamento de obra. Sin embargo, la temporada de lluvias que inició desde el mes de octubre hasta el mes diciembre del mismo año, retrasó las actividades de inicio de descapote y adecuación y nivelación del terreno para la implantación del edificio, la cual inició el 25 de noviembre de 2020.

Después de varias versiones de los diseños estructurales observados, el 23 de febrero el segundo revisor estructural entrega observaciones finales al diseño relacionados con verificación de datos de capacidad portante, no incluidos en informe, y detalles del refuerzo estructural de columnas, circunstancia sobreviniente, bajo los cuales el supervisor técnico independiente realiza su respectivo seguimiento en campo. La aprobación total del proyecto fue radicada el 11 de marzo de 2021. A la fecha, están avalados la totalidad de los estudios del proyecto, y avanza de acuerdo con los diseños y especificaciones entregadas.

CONTRATO. 1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS.

El contrato inició el 09 de julio del 2020, con la revisión de los diseños entregados por el FFIE, para lo cual el Contratista debía realizar el informe de diagnóstico en los términos previsto en los Términos de Condiciones Contractuales de la Invitación Abierta No. 008 de 2019. En dicho informe el Contratista evidenció lo siguiente: Falta de planos arquitectónicos y estructurales firmados y sellados por la Curaduría; No se encontró soporte de trámites ante empresas de servicios. En cuanto al componente de topografía se requirió adelantar un proceso de verificación, involucrando altimetría y

planimetría, revisar cotas del sistema sanitario contra la red colectora principal (levantamiento de redes), entre otras; esto teniendo presente que el proyecto se diseñó en talud medio.

En cuanto al componente de suelos, se tiene una implantación de las edificaciones en un talud medio, se recomendó por parte del Contratista revisar otra área de implantación para mejorar condiciones de cortes y manejo de taludes. En el caso que el proyecto requiera una reconfiguración arquitectónica y estructural, se debe complementar este estudio con un nuevo estudio de suelos que involucre manejo de aguas y estabilidad de taludes.

En el componente estructural, se identificó un mal comportamiento dinámico de la estructura en sentido X, una distribución de masas dispersa que implica un movimiento irregular no deseable. En sentido Y, el período sobrepasa el límite de norma. Se recomendó ajustar la estructura para lograr que en los modos fundamentales en cada sentido las masas superen más o menos el 80%. Se recomendó hacer un chequeo estructural con lo mencionado en este capítulo, cumpliendo con todos requisitos normativos de la NSR-10, de acuerdo con los hallazgos encontrados. De acuerdo con la revisión de los planos y archivos entregados por la entidad, se recomendó realizar la verificación con los planos sellados para la verificación de la normatividad que aplica al lote, así mismo de acuerdo a las observaciones presentadas en el informe al diseño arquitectónico, se requiere realizar un ajuste a los diseños para poder cumplir con la normatividad vigente para la construcción de establecimientos educativos, así mismo se deben ajustar las distribuciones internas del proyecto de acuerdo a las necesidades que se requieran con la debida aprobación de la curaduría urbana o realizar la debida modificación de la licencia para poder iniciar la ejecución de la obra.

Atendiendo a lo evidenciado en el diagnóstico, se solicitó una suspensión del contrato para que el contratista presentara a la interventoría la propuesta técnica y económica para la realización de los ajustes a los diseños con el fin de ser evaluada y conceptuada para ser presentada al FFIE.

A la fecha, están avalados la totalidad de los estudios del proyecto, y avanza el proyecto en su ejecución de acuerdo con los diseños y especificaciones entregadas.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta pertinente indicar que el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputársele a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público.

Finalmente, debe señalarse que todas las deficiencias que sean evidenciadas a propósito de los diagnósticos efectuados por los nuevos contratistas, y que sean el resultado del incumplimiento de las obligaciones contractuales de los anteriores contratistas, hará parte de los perjuicios cuyo resarcimiento se solicitará mediante las acciones legales a que se tiene derecho.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

La respuesta de la UG-FFIE hace énfasis en que en los mencionados proyectos presentaron circunstancias especiales que implicaron su revisión y ajustes luego de surtida la etapa de diagnóstico y la apropiación de diseños. A su vez, que esta

circunstancia no implicó que se hubiera iniciado la ejecución de las obras sin los estudios y diseños. Al respecto, se precisa que la CGR en la comunicación de lo observado en ningún apartado señala que dichos proyectos hayan iniciado su ejecución de obras sin estudios ni diseños, sino que, firmaron acta de inicio de la fase 2 (Construcción) sin haber consolidado los estudios y/o diseños.

Teniendo en cuenta lo anterior y analizada la respuesta de la UG-FFIE sobre las circunstancias particulares en cada uno de los proyectos indicados, la CGR concluye que la UG-FFIE no desestima lo observado, como se evidencia a continuación:

Sobre el contrato No. 1380-1154-2020 IE Comunal San Jorge la UG-FFIE señala que: *“(...). El inicio de la fase 2 se realizó el 13 de octubre 2020. (...). complementación de la información del estudio de suelos entregado, debido a la estratigrafía encontrada en obra el cual fue allegado el 22 de octubre del 2020. (...). el contratista de obra solicitó la suspensión al contrato, la cual no fue aceptada. (...). se realizó el cambio de la cimentación a zapatas con remplazo en concretos ciclópeos, lo cual fue avalado por la UG-FFIE, y entregado satisfactoriamente el 25 de noviembre del mismo año por el contratista. (...). El segundo revisor estructural de la interventoría el 27 de noviembre de 2020, aprobó dicho diseño con un memorial de responsabilidad, para inicio de las obras de cimentación. (...). En la actualidad, se encuentran avalados la totalidad de los estudios del proyecto, y este avanza de acuerdo con los diseños y especificaciones entregadas”*. La respuesta a lo observado en este contrato en particular confirma lo señalado por la CGR, que se firmó el acta de inicio de la fase 2 (Construcción) sin los ajustes a los diseños estructurales consolidados.

Sobre el contrato No. 1380-1122-2020 IE Concejo Municipal la UG-FFIE señala que: *“(...). el 14 de octubre 2020 se inició la ejecución de la etapa de construcción. (...). la temporada de lluvias que inició desde el mes de octubre hasta el mes diciembre del mismo año, retrasó las actividades de inicio de descapote y adecuación y nivelación del terreno para la implantación del edificio, la cual inició el 25 de noviembre de 2020. (...). Después de varias versiones de los diseños estructurales observados, el 23 de febrero el segundo revisor estructural entrega observaciones finales al diseño relacionados con verificación de datos de capacidad portante, no incluidos en informe, y detalles del refuerzo estructural de columnas, circunstancia sobreviniente, bajo los cuales el supervisor técnico independiente realiza su respectivo seguimiento en campo. (...). La aprobación total del proyecto fue radicada el 11 de marzo de 2021. (...). A la fecha, están avalados la totalidad de los estudios del proyecto, y avanza de acuerdo con los diseños y especificaciones entregadas”*. La respuesta a lo observado en este contrato en particular confirma lo señalado en por la CGR, que se firmó el acta de inicio de la fase 2 (Construcción) sin los ajustes a los diseños estructurales consolidados.

Sobre el contrato No. 1380-1012-2019 IE San José de las Cuchillas la UG-FFIE señala que: *“(...). El contrato inició el 09 de julio del 2020, con la revisión de los diseños entregados por el FFIE. (...). se solicitó una suspensión del contrato para que el contratista presentara a la interventoría la propuesta técnica y económica para la realización de los ajustes a los diseños con el fin de ser evaluada y conceptualizada para ser presentada al FFIE. (...). A la fecha, están avalados la totalidad de los estudios del proyecto, y avanza el proyecto en su ejecución de acuerdo con los*

diseños y especificaciones entregadas.” La respuesta a lo observado en este contrato no señala que se firmó acta de inicio de la fase 2 (Construcción) el día 24 de diciembre de 2020, por lo cual, para este contrato en particular se confirma lo señalado por la CGR, que se firmó el acta de inicio de la fase 2 (Construcción) sin los ajustes a los diseños estructurales consolidados.

En línea con lo anterior, la UG-FFIE pretende ignorar en su contestación lo comunicado por la CGR y lo estipulado en el anexo técnico de la invitación abierta 008 de 2019, que establece: **“2.4. Fase 2: Ejecución de Obra: Una vez el Contratista cuente con el recibo a satisfacción de todos los estudios técnicos y diseños por parte de la Interventoría y el revisor independiente de diseños y con todos los permisos y licencias necesarios, el proyecto cuente como mínimo con los recursos financieros correspondientes al presupuesto producto de la ejecución de la Fase 1, incorporados al Contrato de Obra mediante novedad contractual debidamente suscrita y se cuente con el Informe de viabilidad técnica para inicio de Fase 2 (Construcción) elaborado y suscrito por la Interventoría con base en los documentos que este le requiera al Contratista de obra, podrá darse la Acta de inicio de Fase 2 por parte de la Interventoría”**. (...). **“2.4.2 Actas de suscripción Fase 2 (Construcción): para la ejecución de la Fase 2 (Construcción) expedirán las siguientes Actas, cuando se requiera así: Acta de inicio Fase 2: Cuando el Contratista cuente con todos los documentos previos y aprobados, el personal de obra, se expedirá la Acta de inicio para cada Contrato de Obra dando inicio a la ejecución de la Fase 2 Construcción, esta será suscrita por el representante legal o su delegado del Contratista y la Interventoría, dentro de los seis (6) días hábiles siguientes a la suscripción del Contrato de Obra cuando solo incluya la Fase 2. Cuando el Contrato de Obra incluya Fase 1 y Fase 2, se suscribirá por el Contratista y la Interventoría una vez se reciba la licencia de construcción en firme, los permisos que apliquen para el inicio de la Fase 2 y se encuentre recibida a satisfacción la Fase 1 y todos los estudios que la compongan, incluidos estudios especiales, se cuente con el informe de viabilidad de la Interventoría para dar inicio a la Fase 2 y todos los recursos técnicos y financieros necesarios para la ejecución del proyecto. Para las fechas de inicio y terminación de la obra se tomarán las contempladas en el cronograma de obra presentado por el Contratista en la Fase 1 y aprobado por la Interventoría. (...)”**

La CGR concluye que las circunstancias particulares de cada uno de los proyectos contestados por la UG-FFIE corresponden a una o varias de las actividades que se debían cumplir en la fase 1 (Pre-Construcción), lo cual permitía construir de manera más completa la minuta contractual que se suscribía con el oferente seleccionado, y evitaría retrasos en la ejecución de la fase 2 (Construcción).

Frente a la respuesta sobre las actuaciones contractuales del FFIE argumentando que las mismas no se rigen por el Estatuto de Contratación, la UG-FFIE desconoce que en desarrollo del PNIE, el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019 que modifica el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, en su parágrafo 4 establece que *“El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. (...)*”.

Respecto a la respuesta que señala que a sus trabajadores no se les puede determinar una conducta reprochable disciplinariamente, la CGR argumenta y

soporta con los siguientes criterios que no están eximidos de la responsabilidad de particulares en el manejo de recursos públicos. En cuanto al marco legal de la responsabilidad disciplinaria, se encuentra expresamente delimitado en el artículo 209 de la Constitución, en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 modificado por el artículo 44 la Ley 1474 de 2011, “*el presente régimen se aplica a los particulares que aplican labores de interventoría o supervisión (...) y a quienes administran recursos públicos u oficiales*” seguidamente el artículo 83 y 84 contempla la responsabilidad de los supervisores, y por su parte, la Corte Constitucional en la Sentencia C-438 de 2017 señala: “*(...) los fondos- cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos*”.

Con fundamento en el análisis efectuado por la CGR a la contestación de la UG-FFIE, se concluye que la respuesta de la UG-FFIE no desestima lo observado en cuanto a los mencionados proyectos en la iniciación de la fase 2 (Construcción) sin los estudios técnicos y/o diseños consolidados, incumpliendo lo estipulado en el anexo técnico de la invitación abierta No. FFIE-008-2019, conllevando a demoras y atrasos durante sus ejecuciones y a que no se vean reflejadas las aulas concluidas en cumplimiento del PNIE, responsabilidad que recae sobre el FFIE y en su UG, por tanto, **se valida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

HALLAZGO 3. VIABILIZACIÓN DEL PROYECTO: “1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS” (D)

La Constitución Política de Colombia, estableció que: “**Artículo 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*”

El Código Civil Colombiano, estableció que: “**Artículo 1602.** *Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.*”

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: “**Artículo 34. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*” “**Artículo 53. Sujetos**

disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

La Ley 1955 de 2019, que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el marco de la estrategia de implementación de la jornada única para disminuir el déficit de aulas a nivel nacional y para que la inversión en infraestructura educativa tuviera el mayor impacto, sea pertinente y eficiente, establece que: “**Artículo 184. Parágrafo 4.** El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. La selección de sus contratistas estará precedida de procesos competitivos, regidos por los estándares y lineamientos que establezca Colombia Compra Eficiente, los cuales deberán incorporar condiciones tipo, así como elementos para evitar la concentración de proveedores y para promover la participación de contratistas locales. Los procesos de contratación deberán tener especial acompañamiento de los órganos de control”.

La Resolución 12282 de 2019, modifica la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del MEN, establece las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del PNIE, definió lo siguiente: “**Artículo 6. Viabilización de predios.** La viabilización jurídica y técnica de los predios se constituye en requisito indispensable para que se puedan priorizar las obras y actividades conexas de infraestructura educativa definidas en el artículo 3 de la presente resolución, que serán objeto de financiación o cofinanciación, La sola postulación que realicen las entidades territoriales o su viabilización, no obliga a priorizar los proyectos de infraestructura educativa que pretendan ser ejecutados en los respectivos predios. En la convocatoria de que trata el artículo 4 de la presente resolución, el Ministerio de Educación Nacional tiene la facultad de definir el plazo”, “**Artículo 10. Otras responsabilidades de las entidades territoriales.** 11. Garantizar la conexión de servicios públicos, entregando los oficios de disponibilidad de servicios públicos necesarios para la ejecución del proyecto (agua, luz, alcantarillado, gas) por parte de la empresa de servicios públicos correspondiente a la firma del acuerdo. Sera causal de rechazo el predio que no cumpla con esta condición. En caso de postular instituciones educativas en predios rurales o que no cuenten con la disponibilidad del servicio, la ETC podrá plantear la implementación de sistemas alternativos para garantizar los servicios públicos y la adecuada prestación del servicio (energía solar, plantas de tratamiento de aguas residuales, gas propano, entre otros) con el fin de garantizar el servicio educativo. El costo de estas actividades será con cargo al presupuesto oficial de la obra, excepto

aquellos que por su condición de propietario del predio les corresponda a las entidades territoriales”, “20. Asumir los costos ocasionados por tiempos adicionales o mayores permanencias generados por demoras en la gestión o expedición de licencias, permisos y demás trámites que debieron adelantarse por parte de la Entidad Territorial”.

El anexo técnico de la invitación abierta No. FFIE-008-2019 estableció que: **“1.3.4. Estructuración:** *para la estructuración del Contrato de Obra se deberá contar con la viabilización del predio, que estará a cargo de la UG-FFIE, quien deberá llevar a cabo como mínimo las siguientes actividades: - Una vez la ETC defina y priorice la o las Instituciones Educativas para su ejecución, la UG-FFIE programará la visita de análisis del lugar, a la cual deberán asistir el contratista de obra, interventoría, supervisión del FFIE y un representante de la ETC. - Con el resultado de dicha visita y el correspondiente informe técnico elaborado por la UG-FFIE en los tres (3) días hábiles siguientes se procederá a realizar la estructuración del alcance para el proyecto al cual se le asignará un contrato de Obra”.*

El Informe de Diagnóstico, resultado de la revisión y verificación de estudios y diseños en fase 1 del CONSORCIO INTEROBRAS con fecha de julio de 2020 del Contrato de Obra No. 1380-1154-2020 *“Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras de la Institución Educativa SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS – SEDE PRINCIPAL ubicada en el municipio de Rionegro, Departamento de Antioquia, requeridos por el PA-FFIE, en el desarrollo del PNIE”, expresa: “NO HAY DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS (ENERGÍA ELÉCTRICA, AGUA, ALCANTARILLADO Y GAS) Se necesita iniciar el trámite de disponibilidad de servicios de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y gas natural (si lo hay)”.*

La viabilización de este proyecto no cumplió con los requisitos de las disponibilidades de servicios públicos domiciliarios, representando un inconveniente de tipo técnico que debió haberse aclarado y resuelto desde el momento de su reasignación. Si bien el trámite se está realizando, este es de manera inoportuna.

Lo anterior evidencia que la UG-FFIE reasignó el predio sin viabilidad técnica y jurídica con la cual se pudiera adelantar el proyecto de infraestructura educativa sin contratiempos, por el contrario, existe una prolongación del proyecto en el tiempo que ha impedido la terminación de este en la fecha prevista y el beneficio que tendría la comunidad educativa.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del Auditado: *“De conformidad con lo establecido en el numeral 2 EJECUCIÓN CONTRACTUAL del Anexo Técnico que hace parte integral del Contrato de Obra 1380-1012-2019, las actividades a desarrollar por el Contratista durante la ejecución del contrato se realizarán teniendo en cuenta los siguientes contenidos para cada una de las Fases descritas a continuación:*

“Fase Preconstrucción:

El Contratista deberá ejecutar durante la Fase 1 de Pre Construcción, de acuerdo al alcance determinado en el contrato de obra, uno o varios de los siguientes componentes:

(...)

2.1.1 Componente 1: Estudios técnicos y diseños existentes, trámites de Licencias y/o permisos necesarios para el inicio de Fase 2 en los casos que se requiera:

(...)

ii. Diseños ejecutados por un Contratista del sistema FFIE: (...)

Actividades mínimas a realizar en la revisión para la apropiación de los Estudios y Diseños: El Contratista deberá revisar, verificar, aceptar y apropiar como mínimo lo siguiente:

- Revisión de los diseños arquitectónicos y urbanísticos con la NTC 4595, NTC4596 y demás normativa vigente aplicable. (Incluye topografía).

- Revisión de estudio de suelos

- Revisión del proyecto estructural NSR-10

- Revisión de los proyectos eléctricos, (RETIE; RETILAP) de red de voz y datos o automatización, Sistemas de Seguridad, Hidrosanitarios, Red Contra incendios, Gas, Instalaciones Electromecánicas y demás estudios que sean entregados por el PA-FFIE

- Revisión del presupuesto de obra entregado por la ET, ETC o por la UG-FFIE, que incluya como mínimo Presupuesto detallado, APUS, memorias de cantidades de obra, especificaciones técnicas y verificar que se incluyan todas las actividades de obra requeridas para la ejecución del proyecto.

- Revisión de la programación de obra semanal y mensual, detallada. (Flujos de compras, suministros, alquiler de equipos etc.)

- Verificar que existan las licencias y/o permisos necesarios para la ejecución del Contrato, así mismo revisar los requisitos exigidos por las entidades competentes a través de dichos permisos con el fin de garantizar su implementación y vigencia antes del inicio del contrato.

Adicionalmente a lo anterior el Contratista deberá realizar una visita al sitio en el que se pretende realizar el proyecto en los cinco (5) días hábiles posteriores a la entrega de la documentación técnica del Proyecto por la Interventoría y verificar como mínimo lo siguiente:

- Verificar que la implantación del proyecto tal y como está diseñado es factible (topografía, implantación, aislamientos, afectaciones etc.) y está de acuerdo con las Normas urbanísticas locales y cumple con lo contenido en los Planes de Ordenamiento Territorial - POT o Esquema de Ordenamiento Territorial - EOT vigentes.

- Verificar que las conexiones de servicios públicos están de acuerdo con las factibilidades de servicios expedidos por las empresas prestadoras del servicio.

- Verificar la accesibilidad al predio.

- Fuentes de materiales.”

Así las cosas, tenemos que el Contratista de Obra en su informe de diagnóstico debía revisar las conexiones de servicios públicos, como en efecto lo hizo, encontrando que existía una disponibilidad del servicio de energía eléctrica del 05 de julio de 2018. Con base en esta información, el Contratista de Obra, realizó la solicitud de disponibilidad del servicio, la cual se encuentra aprobada y en trámite de la disponibilidad del servicio definitiva.

Ahora bien, de acuerdo con la disponibilidad del servicio de acueducto, la Institución Educativa San José de las Cuchillas cuenta con el servicio de un punto de agua activo en el lote proveniente de un sistema de acueducto rural, sin embargo, no cuenta con red de alcantarillado en el lote y no existe red de gas. No obstante, para la infraestructura existente se cuenta con un sistema propio de descarga de las aguas servidas que debe optimizarse con el fin de garantizar el manejo adecuado de los servicios que se generen por la infraestructura en construcción.

Así mismo, es pertinente señalar que bajo el alcance del Convenio Interadministrativo Específico No. 1284 de 2016 suscrito entre el Ministerio de Educación y el Municipio de Rionegro, se establece la obligación de la ETC de garantizar “la conexión de servicios públicos, obras de urbanismo, acometidas, redes públicas, accesos, pozos, canales (...)” de tal manera que, en el marco del análisis técnico y económico, la ETC debe adelantar la propuesta y consolidación de las consideraciones frente al manejo, evacuación y tratamiento de las aguas servidas generadas y existentes.

Así las cosas, es pertinente indicar que la gestión para la obtención de la disponibilidad de los servicios públicos no se realizó de manera inoportuna, toda vez que, como se evidencia en antecedencia, desde los Términos de Condiciones Contractuales se previó, que estas actividades debían ser realizadas por el Contratista reasignado, como en efecto se hizo.

Por último, es importante señalar que el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputársele a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

La respuesta de la UG-FFIE hace énfasis en que el contratista de obra en su informe de diagnóstico revisó las conexiones de servicios públicos según lo establece el numeral 2 del Anexo Técnico de la Invitación Abierta FFIE-008-2019, encontrando que existía una disponibilidad del servicio de energía eléctrica del 05 de julio de 2018, con base en lo cual, el contratista de obra realizó la solicitud de disponibilidad del servicio, la cual se encuentra aprobada y en trámite de la disponibilidad del servicio definitiva.

Al respecto y contrario a la contestación de la UG-FFIE sobre que existía una disponibilidad del servicio de energía eléctrica del 05 de julio de 2018, se precisa que la CGR recibió por parte del FFIE el 19 de mayo de 2021 mediante radicado FIE2021EE006094 el informe de diagnóstico del Consorcio Interobras, con fecha de elaboración de julio de 2020, el cual señala:

“(...). 3. Revisión de Estudios y Diseños: (...) Tampoco se encontró soporte de trámites ante empresas de servicios. (...). F. Diseño Eléctrico: (...) no hay disponibilidad del servicio, se requiere iniciar trámites. (...). G. Conclusiones y Recomendaciones: (...) No hay trazabilidad de solicitud de disponibilidad de servicios. El componente eléctrico requiere ser ajustado y realizar los trámites de disponibilidad. (...). 1. Informe técnico licencias y permisos: (...) No se encontraron solicitudes ante entidades públicas para servicios de agua, alcantarillado y gas. (...). b. Permisos empresas de servicios públicos: INSTALACIONES ELÉCTRICAS: SIN VIGENCIA. El permiso de punto de conexión venció el 17 de julio de 2019. INSTALACIONES HIDRÁULICAS Y SANITARIAS: No se encontró viabilidad de redes hidráulicas, sanitarias y

de gas. Tampoco se encontró ninguna solicitud. (...) 5. Documentos. No se presenta viabilidad de prestación de servicios de acueducto ni de gas. Suponemos que no existe posibilidad de obtenerlas. (...). RECOMENDACIONES: 1. Solicitar factibilidad de conexión del servicio de energía eléctrica con EPM y presentar plano para posterior aprobación de las redes externas y transformador. (...). CONCLUSIONES. LICENCIAS Y PERMISOS. Y DOCUMENTACIÓN. (...) NO HAY DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS (ENERGÍA ELÉCTRICA, AGUA, ALCANTARILLADO Y GAS) Se necesita iniciar el trámite de disponibilidad de servicios de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y gas natural (si lo hay).”

Igualmente, el numeral 2 del anexo técnico de la invitación abierta No. FFIE-008-2019 citado por la UG-FFIE como argumento en su contestación, establece que dentro de las actividades a desarrollar por el contratista durante la ejecución del contrato en la Fase 1 (Pre-Construcción) sobre el particular de las conexiones de servicios públicos, esta: “*VERIFICAR que las conexiones de servicios públicos están de acuerdo con las factibilidades de servicios expedidos por las empresas prestadoras del servicio.*”. Para la CGR es claro que cuando se habla de “verificar” significa comprobar o ratificar que una cosa es verdadera, diferente a “tramitar” que tiene como significado hacer pasar un asunto por los procedimientos requeridos para solucionarlo.

Ahora bien, cabe reiterar lo comunicado por parte del ente de control sobre las responsabilidades de las entidades territoriales. Aquí, la Resolución No. 012282 del 21 de noviembre de 2019 que modifica la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del MEN “*Por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del Plan Nacional de Infraestructura Educativa*”, establece en su artículo 23: “**Otras responsabilidades de las entidades territoriales:** Cuando las entidades territoriales postulen predios (...) asumirán las siguientes responsabilidades (...): 11. garantizar la conexión de servicios públicos, entregando los oficios de disponibilidad de servicios públicos necesarios para la ejecución del proyecto (agua, luz, alcantarillado, gas) por parte de la empresa de servicios públicos correspondiente a la firma del acuerdo. Será causal de rechazo el predio que no cumpla con esta condición”. En ese sentido, para la CGR es claro que, si la Entidad Territorial al momento de la postulación del predio no garantizaba la conexión de servicios públicos con los respectivos oficios de disponibilidad, este debía ser rechazado.

Frente a la respuesta sobre las actuaciones contractuales del FFIE argumentando que las mismas no se rigen por el Estatuto de Contratación, la UG-FFIE desconoce que en desarrollo del PNIE, el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019 que modifica el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, en su parágrafo 4 establece que “*El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. (...)*”.

Respecto a la respuesta que señala que a sus trabajadores no se les puede determinar una conducta reprochable disciplinariamente, la CGR argumenta y

soporta con los siguientes criterios que no están eximidos de la responsabilidad de particulares en el manejo de recursos públicos. En cuanto al marco legal de la responsabilidad disciplinaria, se encuentra expresamente delimitado en el artículo 209 de la Constitución, en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 modificado por el artículo 44 la Ley 1474 de 2011, “*el presente régimen se aplica a los particulares que aplican labores de interventoría o supervisión (...) y a quienes administran recursos públicos u oficiales*” seguidamente el artículo 83 y 84 contempla la responsabilidad de los supervisores, y por su parte, la Corte Constitucional en la Sentencia C-438 de 2017 señala: “*(...) los fondos- cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos*”.

Por lo expuesto, en el informe de diagnóstico de obra del consorcio Interobras se observó que no existía disponibilidad de servicios (agua, luz, alcantarillado, gas) ni soporte de trámites ante empresas de servicios y que, según las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del Plan Nacional de Infraestructura Educativa establecidas en la Resolución No. 012282 del 21 de noviembre de 2019, no garantizar la disponibilidad de servicios públicos por parte de la entidad territorial al momento de postulación del predio es causal de rechazo, por tanto, **se valida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

HALLAZGO 4. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES IE LOS GÓMEZ Contrato No. 1380-1256-2020, IE TOMAS CADAVID Contrato No. 1380-1263-2020. (D)

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 dispone: “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado...*”

La Ley 1474 dispone: “*Artículo 83 De Supervisión e interventoría Contractual: La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

“*Artículo 84 De la ley 1474 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, (...).*”

PARÁGRAFO 3o. “*El interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés*

general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.”

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: **“Artículo 34. Deberes.** Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)” **“Artículo 53. Sujetos disciplinables.** <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, establece: “Definición de Supervisión: Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...)”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.”

El contrato de obra en la cláusula sexta - obligaciones generales del contratista, establece: **“Numeral 1:** Acatar la Constitución, la ley, los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción, en Manual de Contratación del PA-FFIE vigente en cualquier instancia de su ejecución, la norma Sismo-Resistente Colombiana NSR-10 así como, las demás normas técnicas vigentes y aplicables para la ejecución del objeto del contrato. **Numeral 2:** Cumplir con los plazos establecidos en este contrato y en el Anexo Técnico para ejecutar los estudios, diseños, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, y las obras contempladas en este contrato. **Numeral 4:** Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en los anexos técnicos. **Numeral 5:** Rendir y elaborar los informes, conceptos o estudios que se soliciten, siempre y cuando guarden relación con el objeto del contrato. **Numeral 6:** Cumplir con el cronograma para cada una de las fases conforme al Anexo técnico establecido para el desarrollo del contrato. **Numeral 7:** Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del CONTRATO se le impartan por parte del CONTRATANTE y/o por la INTERVENTORÍA, así como suscribir las Actas y Demás documentos que se requieran para la ejecución y desarrollo del contrato. **Numeral 8:** Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas precontractuales y contractuales, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. **Numeral 22:** Asumir la responsabilidad de todas las actividades relativas a la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato.”

“SÉPTIMA. OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA: Las demás obligaciones y responsabilidades a cargo del CONTRATISTA que se encuentran previstas en el TCC, sus Adendas, Anexos y documentos que hacen parte del presente Contrato y la oferta presentada por el CONTRATISTA.”

“VIGÉSIMA SEGUNDA. AMPLIACIÓN DE LAS GARANTÍAS: En caso de modificación o suspensión del Contrato, el CONTRATISTA deberá ajustar las vigencias de las garantías constituidas, de manera que se mantengan los términos establecidos en este Contrato, y se surtirá el mismo procedimiento establecido para la aprobación de las garantías que dio lugar a la legalización del mismo.”

“DECIMA QUINTA. CLÁUSULA PENAL: En caso de incumplimiento total o definitivo de cualquiera de las obligaciones del contratista conforme a lo conceptuado por la interventoría evidenciado durante su ejecución o con posterioridad al vencimiento del mismo, se genera a su cargo el pago de una cláusula penal cuyo monto será hasta por el 20% del valor total del contrato La pena no exime al contratista del cumplimiento de la obligación principal, ni del pago de los perjuicios que superen el valor de este porcentaje en los términos del artículo 1594 del Código Civil y demás normas concordantes.”

- **IE LOS GÓMEZ:** Durante el desarrollo de la fase 2 el contratista de obra CONSORCIO CONSTRUCCIONES EDUCATIVAS incumplía desde el inicio de la obra con sus obligaciones. En los informes 1, 2 y 3 de interventoría en el numeral 10, se menciona que *“El avance de obra está condicionado a la entrega de los ajustes de diseños de los componentes estructural módulos, tanque y muro de contención, diseños arquitectónicos, hidrosanitarios y eléctricos. Lo cual es insumo para actualizar el presupuesto de obra y la programación.”*. Además de que el interventor hace responsable al contratista de obra mencionando lo siguiente: *“Se informa que los retrocesos que se generen en la ejecución de obra serán única responsabilidad del contratista Consorcio Construcciones Educativas, esto debido a la no entrega oportuna de ajustes a diseños en las diferentes especialidades y en los tiempos establecidos según cronograma aprobado por*

las partes". También que en el informe de interventoría 3, se le solicita al contratista de obra incluir personal para cumplir con los tiempos de ejecución según el plan de contingencia entregado por el mismo.

- **IE TOMAS CADAVID:** En la revisión de los informes de interventoría y documentación realizada al contrato 1380-1263-2020 se evidenció que el contratista de obra CONSORCIO SINERGIA, ha incumplido reiteradamente las obligaciones adquiridas en el contrato, dejando de entregar a tiempo los estudios y diseños, además haciendo caso omiso a las recomendaciones de la interventoría donde se le solicita para cumplir con las obligaciones de manera oportuna. El plazo previsto de ejecución del presente contrato es por 14 meses contados a partir de la fecha de acta inicio 9 de septiembre de 2020 y termina el 9 de noviembre de 2021, el cual a la fecha cuenta con un atraso como lo manifiesta el contratista de Interventoría. Los incumplimientos del contratista se encuentran consignados en los siguientes informes de interventoría:

Informe 1: se deben realizar ajustes a los documentos aportados por el FFIE de estudios y Diseños del proyecto de la IE TOMAS CADAVID, en la etapa de Diagnóstico.

Informe 2: se evidencia que lleva un incumplimiento de 9 días y 32 días en la entrega de la documentación necesaria para el inicio de la Fase 2.

Informe 3: el Contratista de Obra se encuentra suspendida las actividades por incumplimiento de pagos a parafiscales y la falta de la entrega a los ajustes a los estudios y diseños del proyecto, donde se sugiere iniciar el proceso de una terminación anticipada por incumplimiento en la ejecución del contrato de obra.

Y en documento del 5 marzo de 2021 manifiesta el contratista de obra CONSORCIO SINERGIA la determinación del retraso y/o incumplimiento, donde se refleja lo siguiente: "1. El Acta de Inicio de la obra se firmó el 09 de septiembre de 2020. 2. El 23 de agosto, el Consorcio Sinergia notifica al FFIE, del no cumplimiento de norma de los Diseños de ingeniería de esta Institución y solo el 12 de noviembre, el FFIE nos aprueba la realización de los nuevos diseños de ingeniería que se requería realizar; es decir, se tardaron para tomar esta decisión CINCUENTA DÍAS (50). 3. Como lo hemos reiterado en diferentes comités, reuniones y oficios remitidos a la interventoría, en los comités de obra celebrados en la ciudad de Bogotá en las instalaciones del FFIE, los días 24 de septiembre y los días 3 y 6 de noviembre, el Consorcio Sinergia se comprometió a entregar diez (10) días después de aprobados las tarifas de los nuevos diseños los Diseños de la cimentación de al menos unos de los Bloques del proyecto, al considerar que ese era el elemento básico con el que debíamos dar inicio a la construcción del proyecto. (...)

Lo anterior se causa por debilidades en la supervisión por parte de la Unidad de gestión FFIE por cuanto no ha adoptado medidas suficientes para subsanar las situaciones señaladas por el interventor en sus actas e informes mensuales, generando retrasos en la obra y que persistan los incumplimientos a las obligaciones contractuales por parte del contratista de obra.
Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del Auditado. IE LOS GÓMEZ: *“En relación con los incumplimientos señalados en los informes 1, 2 y 3 correspondientes a los periodos de noviembre, diciembre y enero, estos correspondían a la entrega de los diseños del bloque 2, y avance del presupuesto completo del proyecto, lo cual en su momento no afectaba la ruta crítica del proyecto. Ahora bien, en relación con los atrasos en actividades de obra, la interventoría junto con la Coordinación Territorial del FFIE realizaron un comité técnico el 2 de diciembre de 2020, en el cual el contratista se comprometió a realizar actividades estipuladas en el plan de contingencia enviado el 3 de marzo de 2021, las cuales se desarrollaron durante la ejecución del proyecto, aclarando que a la fecha no se presentan atrasos.”*

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado:

Mediante la información suministrada por la entidad auditada se puede evidenciar retraso ya que a corte de 30 de abril de 2021 se tiene un avance aproximado de 35% en la ejecución del proyecto, pese a que en su respuesta mencionan que a la fecha no se presentan retrasos. No se presenta documentación probatoria donde se evidencie que a la fecha no hay retrasos ni que el contratista cumplió con las actividades estipuladas en el plan de contingencia, en la información a corte de 30 de abril del 2021 se presenta un consolidado de ejecución financiera de obra del 28.22%, según las fechas de inicio y el tiempo transcurrido hasta ahora el proyecto debería estar en un ejecutado aproximado del 80%. Generando esto retrasos en el resultado final que es la entrega de la institución dentro de las fechas contractualmente establecidas reiterando esto las debilidades en la supervisión al no actuar de manera oportuna apoyando los comentarios de la interventoría.

Considerando a que no hay argumentos ni pruebas que logren desestimar lo observado, **se valida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

Respuesta del auditado. IE TOMÁS CADAVID: *“frente a la IE TOMÁS CADAVID, nos permitimos informar que el 26 de marzo de 2021, mediante la comunicación No. INTCON- ITC-0163-2021, radicado en la Unidad de Gestión del FFIE con el número FIE2021ER011215 del 15 de abril del mismo año, la Interventoría presentó informe en el cual advierte la existencia de un presunto incumplimiento grave que afecta la ejecución del contrato y recomendó iniciar el procedimiento de Incumplimiento Contractual (PIC) para declarar la terminación anticipada del Contrato, de acuerdo con la citada comunicación los presuntos incumplimientos atribuibles al Contratista son:*

- 1. No presentación ajustes a los estudios y diseños.*
- 2. No actualización de las vigencias de los amparos de las pólizas conforme al acta de inicio.*

3. Presupuesto, especificaciones técnicas, APU'S, programación, cronograma.

4. Plan de aseguramiento de la calidad de la obra.

5. Presunta subcontratación total del contrato de obra.

El inicio del procedimiento de incumplimiento contractual (PIC) se comunicó al Contratista de obra mediante radicado X92000 del 12 de mayo del año en curso y en la actualidad se encuentra surtiendo el procedimiento pactado en el contrato con el fin de garantizar el debido proceso y derecho a la defensa del Contratista de Obra. (Se adjunta comunicación inicio PIC).

De conformidad con lo expuesto, queda plenamente establecido que se han adoptado las medidas pertinentes y necesarias para lograr el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista de obra, toda vez que:

- Se inicio el procedimiento de incumplimiento contractual (PIC) cuando así lo solicitó el interventor. Debe aclararse que no cualquier incumplimiento señalado por el interventor en sus informes semanales o mensuales da lugar a la aplicación de la cláusula penal de apremio o la penal pecuniaria o la terminación anticipada del contrato, como pareciera pretenderlo el ente de control. Tales medidas, cuando a ello hay lugar, deben estar precedidas de una recomendación expresa por parte del interventor.*

- Se abstuvo de adelantar tales acciones cuando se determinó que los atrasos del proyecto no pueden imputarse al contratista.*

- Gestionó otros incumplimientos mediante medidas igualmente establecidas contractualmente, tales como la exigencia de planes de contingencia cuyo seguimiento da cuenta de que el contratista se ha puesto al día.*

De acuerdo lo anterior, no es posible endilgar supuestas deficiencias en la supervisión de los contratos.

Por último, es importante señalar que el criterio normativo para determinar la supuesta conducta reprochable disciplinariamente, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual se refiere a los deberes del servidor público no es aplicable a los trabajadores del FFIE, toda vez que no tienen la connotación de servidor público, por una parte y, por otra, aun cuando lo fueran, teniendo en cuenta que el fundamento fáctico del hallazgo no se relaciona con la causación de un presunto daño patrimonial, no podría entonces la conducta ser reprochable disciplinariamente, pues este tipo de responsabilidad solo puede imputársele a los particulares únicamente cuando administran recursos públicos, lo cual no ocurrió en este caso en donde no se desplegaron actos de gestión fiscal ni se afectó el patrimonio público”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

La documentación presentada a esta auditoría según INTCON-ITC-122-2020 de la interventoría, con asunto; "SOLICITUD DE INICIO DE PROCEDIMIENTO PIC PARA TERMINACIÓN ANTICIPADA POR INCUMPLIMIENTO" que llevaba reiteradas veces con fecha del 27 de enero además informando un avance estimado de ejecución de obra 0,43% lleva consumido el 35,18% del tiempo es decir, 171 días de 456 días en total lo que indica que se debe ejecutar 64.82% de obra en un lapso de tiempo restante de 315 días a partir del 1 marzo de 2021, donde el FFIE informa que al 26 de marzo se inicia el Procedimiento de Incumplimiento Contractual (PIC).

Es claro que el control y vigilancia de la interventoría al cumplimiento de las obligaciones del contratista de obra frente al desarrollo de obra y las exigencias de

calidad se dieron con mucho tiempo de antelación por parte de la interventoría que prevé y avisa al FFIE la situación por el incumplimiento de las obligaciones al contrato de obra, afectando el desarrollo del proyecto, los tiempos de su ejecución, el presupuesto y las pólizas de cumplimiento. Con el ARTÍCULO 2.3.9.2.7. del decreto 1433 de 2020 *“realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de Infraestructura educativa (...). Analizar, estudiar, verificar y viabilizar técnica y jurídicamente, los proyectos que deben ser priorizados (...). Adelantar la estructuración de los procesos de contratación (...) identificando los aspectos que generan dificultades (...).”* Y en la guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: *“consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los convenios interadministrativos Marco y Específicos, ejercido por la UG FFIE o el MEN (...).”* Esto sin un plan de acción, para terminar el marco de incumplimiento con el procedimiento de incumplimiento contractual (PIC) comunicado por el FFIE 26 de marzo de 2021 INTCON-ITCON-0163-2021 tres meses después de la comunicación de la interventoría, 27 de enero 2021 INTCON-ITC-122-2020. Es así como se refleja la debilidad en la supervisión por parte de la Unidad de gestión FFIE.

La CGR argumenta y soporta con los siguientes criterios que no eximen de la responsabilidad de particulares en el manejo de recursos públicos. En cuanto al marco legal de la responsabilidad disciplinaria, se encuentra expresamente delimitado en el artículo 209 de la Constitución, en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 modificado por el artículo 44 la Ley 1474 de 2011, *“el presente régimen se aplica a los particulares que aplican labores de interventoría o supervisión (...) y a quienes administran recursos públicos u oficiales”* seguidamente el artículo 83 y 84 *contempla la responsabilidad de los supervisores*, por su parte la sentencia C-438 de 2017 señala: *(...)los fondos- cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos.”. LEY 1955 DE 2019 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Artículo 184. Parágrafo 4°. “El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción” (...)*

Por lo anterior, **se valida el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.**

HALLAZGO No. 5. EJECUCIÓN Y CALIDAD DE OBRA CONTRATISTA MOTA-ENGIL. IE ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR Contrato 1380-1071-2019.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 dispone: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante*

la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado...”

La Ley 1474 dispone: “Artículo 83 De Supervisión e interventoría Contractual: La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

“Artículo 84 De la ley 1474 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, (...).”

PARÁGRAFO 3o. “El interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.”

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, establece: “Definición de Supervisión: Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, díselo, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...).”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.”

El contrato de obra en la cláusula sexta - obligaciones generales del contratista, establece: “**Numeral 1:** Acatar la Constitución, la ley, los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción, en Manual de Contratación del PA-FFIE vigente en cualquier instancia de su ejecución, la norma Sismo-Resistente Colombiana NSR-10 así como, las demás normas técnicas vigentes y aplicables para la ejecución del objeto del contrato. **Numeral 4:** Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC

y en los anexos técnicos. **Numeral 7:** Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del CONTRATO se le impartan por parte del CONTRATANTE y/o por la INTERVENTORÍA, así como suscribir las Actas y Demás documentos que se requieran para la ejecución y desarrollo del contrato. **Numeral 8:** Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas precontractuales y contractuales, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. **Numeral 22:** Asumir la responsabilidad de todas las actividades relativas a la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato.”

El Manual de Supervisión e Interventoría FFIE señala lo siguiente: “Actividad D4. Realizar seguimiento a la implementación del Plan de aseguramiento de la calidad, seguridad industrial y gestión ambiental (PACAS) por parte del contratista de obra. Responsabilidad del Interventor:

- Revisar, verificar, aprobar o reprobar (según el caso) los diversos trabajos que se realicen en desarrollo del contrato, los cuales no cumplan con el PACAS y las especificaciones técnicas contractuales y normas vigentes.
- Supervisar y aprobar o reprobar (según el caso) los medios y métodos utilizados por el contratista de conformidad con las especificaciones del proyecto.
- Revisar y verificar que el contratista utilice materiales y productos originales, nuevos, no re-manufacturados, ni re-potenciados, de conformidad con las especificaciones técnicas solicitadas en los TCC
- Verificar que el equipo utilizado por el contratista sea el adecuado por su calidad, cantidad, tipo y capacidad, que esté en condiciones de servicio, seguridad y disponibilidad permanente.
- Realizar el seguimiento al Plan de aseguramiento de la calidad, seguridad industrial y gestión ambiental (PACAS). Solicitar los planes de mejora para subsanar hallazgos y productos no conformes.
- Realizar el seguimiento al Plan de Mejora del contratista, hasta cerrar los hallazgos y no conformidades evidenciadas

“Actividad D9. Realizar seguimiento y control a los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas. Responsabilidades del contratista: realizar los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas en las actividades contractuales que garanticen la buena calidad de los trabajos que se ejecuten, de conformidad con las normas técnicas que le apliquen y las especificaciones técnicas contratadas para el proyecto y presentar a la interventoría el resultado de los mismos. En caso que estas pruebas o ensayos no cumplan con los resultados, debe efectuar los correctivos del caso y realizar nuevos ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas que evidencien el cumplimiento de las normas técnicas y especificaciones contratadas para el proyecto. Responsabilidades del Interventor: exigir al contratista efectuar los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas en todas las actividades contractuales para el control de calidad de los mismos. Recibir del contratista los resultados de los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas en todas las actividades contractuales; revisar que estos garanticen la buena calidad de los trabajos de conformidad con las especificaciones técnicas contratadas para el proyecto. En caso que estas pruebas o ensayos no cumplan con los resultados, debe solicitar al contratista las correcciones a que haya lugar e informar oficialmente a más tardar el día hábil siguiente al Supervisor.

“Actividad D15. Realizar seguimiento a las garantías contractuales del contrato. Responsabilidad del contratista: mantener las garantías del contrato acordes con el valor y el plazo del mismo, informando a su garante las novedades contractuales. Obtener la actualización de las garantías si aplica.

“Actividad D27: Primer pago fase 1 – Estudios y Diseños para un acta de servicios bajo un CMO. Responsabilidades del Interventor: Durante los Cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de

los documentos por parte del Contratista de Obra, el Interventor deberá revisar, verificar, aprobar o reprobado (según el caso), los documentos para el trámite del pago. Una vez aprobados los documentos deberá diligenciar y firmar el Formato de Orden de Operación (Giros) y radicarlos al Patrimonio Autónomo con copia al FFIE (Coordinador Regional). El Interventor deberá definir la persona autorizada por parte del Representante Legal para emitir las certificaciones de cumplimiento y suscribir los Formatos de Orden de Operación (Giros).

El Reglamento Colombiano de construcción sismorresistente: Señala los requisitos generales de diseño y construcción: “NSR-10 TITULO A, Capítulo A3: Requisitos generales de diseño sismo resistente. NSR-10 TITULO B, Capítulo B2: Combinaciones de carga. NSR-10, TITULO C, Capítulo C5: Calidad del concreto, mezclado y colocación. NSR-10 TITULO C, Capítulo C7: Detalles del refuerzo.”

El CONSORCIO MOTA – ENGIL primer contratista de obra del contrato 1380-1071-2019 contratado para la IE Enrique Vélez Escobar, ejecutor de la estructura y diseños encontrados por el contratista CONSORCIO M&E CANAÁN, reasignado a causa de la terminación anticipada del contrato. Durante la evaluación al informe de diagnóstico hecho por el CONSORCIO M&E CANAÁN se presentaron las siguientes irregularidades:

- **Topografía:** “Revisada la topografía tanto en planos como en visitas realizadas se puede apreciar una diferencia marcada en las cotas de implantación real vs lo indicado en planos. En las plantas arquitectónicas se referencia el nivel N.O.N con la cota 1.525, en algunos cortes se reflejan otros valores. Sin embargo, en las fachadas se aprecia que ese nivel N.O.N es casi similar al nivel de la vía existente en su fachada principal. Por el contrario, cuando se aprecia en terreno la estructura actual, la diferencia de nivel con respecto a la vía puede llegar a ser del orden de 1,60 mts. Con lo cual se podría concluir que el relleno que habría que generar para lograr ese nivel es de ese orden, pero una vez revisado el estudio de suelos, no se define esa cantidad de relleno para esta edificación.”
- **Estudio de Suelos:** “En el capítulo 7 se emiten las recomendaciones de cimentación, es así, como se define que la profundidad de cimentación se ubicará en el estrato sobre las arcillas color café a una profundidad de 1.3 mts por debajo de la superficie actual. Nuevamente como lo manifestamos en el capítulo anterior, en el sitio del proyecto, visualmente se evidencia una profundidad mayor de cimentación a la recomendada en el estudio de suelos de la consultoría. No se encuentra en la documentación entregada por la UG-FFIE, soportes de algún cambio o autorización emitida ni por el consultor, ni por la interventoría de ese momento ni por la entidad contratante. Así mismo, en el mismo capítulo se indica que en la zona de la perforación P6, se encontraron rellenos considerables hasta una profundidad de 4.3 mts, lo que conlleva a recomendar el estudio que para esa zona se deberá profundizar las zapatas hasta alcanzar suelo natural y el espacio que se genere entre el estrato de cimentación y el nivel inferior de los elementos estructurales se rellenará con concreto ciclópeo, igualmente, la placa en esta zona será diseñada como aérea. Dentro de la información técnica del proyecto, no se encuentran informes finales de interventoría, ni actas de recibo a satisfacción de la estructura ejecutada, donde se pueda evidenciar la validación de las recomendaciones emitidas en el estudio de suelo. Por lo tanto, recomendamos realizar apiques de verificación en la zona de la perforación P6, para verificar que efectivamente se realizó el llenado con concreto ciclópeo en esa área”

- **Aprobación de áreas por parte de curaduría y por parte de Interventoría:** De acuerdo con la licencia de construcción aprobada por el CURADOR URBANO PRIMERO DE ITAGÜÍ, se realiza la verificación con el cuadro de áreas aprobado por la curaduría Urbana y por la interventoría, evidenciándose las siguientes diferencias en las áreas:

PISO 1: En el cuadro de áreas aprobada por la Curaduría Urbana primera de Itagüí es de 1082,69 M2 y el área aprobada por la interventoría es de 1250,77 M2. (El área de construcción aprobada por la interventoría es mayor al área aprobada por la curaduría urbana).

PISO 2: En el cuadro de áreas aprobada por la Curaduría Urbana primera de Itagüí es de 1051,01 M2 y el área aprobada por la interventoría es de 1107,94 M2 (El área de construcción aprobada por la interventoría es mayor al área aprobada por la curaduría urbana).

PISO 3: En el cuadro de áreas aprobada por la Curaduría Urbana primera de Itagüí es de 821,50 M2 y el área aprobada por la interventoría es de 807,98 M2. (El área de construcción aprobada por la interventoría es menor al área aprobada por la curaduría urbana).

ÁREA TOTAL CONSTRUIDA: En el cuadro de áreas aprobada por la Curaduría Urbana primera de Itagüí es de 2955,20 M2 y el área aprobada por la interventoría es de 3166,69 M2. (El área de construcción aprobada por la interventoría es mayor al área aprobada por la curaduría urbana) No coinciden las áreas de la licencia de construcción aprobada con el cuadro de áreas aprobado de la interventoría.

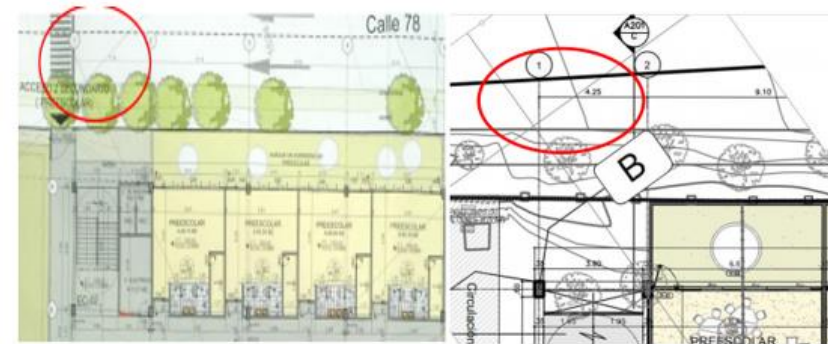
ÁREA LIBRE DEL LOTE: En el cuadro de áreas aprobada por la Curaduría Urbana primera de Itagüí es de 2472,90 M2 y el área aprobada por la interventoría es de 2470,12 M2. (El área de construcción aprobada por la interventoría es menor al área aprobada por la curaduría urbana) No coinciden las áreas de la licencia de construcción con el cuadro aprobado por la interventoría.

ÁREA EXTERIORES Y DE URBANISMO: En el cuadro de áreas aprobada por la interventoría es de 2470,12 M2.

ÁREA DEL LOTE: En el cuadro de áreas aprobada por la Curaduría Urbana primera de Itagüí es de 4236,11 M2 y el área de la interventoría es de 4236,11 M2. (El área del lote aprobada por la interventoría es igual al área del lote aprobada por la curaduría urbana).

También se observan inconsistencias en los planos aprobados por interventoría vs los aprobados por curaduría encontrándose diferencias en las dimensiones de ambos planos como lo muestra la figura:

Imagen 2.



Aprobado por curaduría.

Aprobado por Interventoría

Fuente: Informe de Diagnóstico, IE Enrique Velez Escobar.

Debido a los cambios en las medidas aprobadas en los ejes, se realizaron variaciones en la distribución interna de la institución educativa como cuartos de basura, cuarto eléctrico, baños, parque de experiencias de preescolar, pasillos áreas comunes, por tal razón no van a coincidir con los cuadros de áreas aprobados por la curaduría.

- **Diseños Estructurales:** Una vez revisado el diseño estructural, elementos estructurales ejecutados, informe de STI y las observaciones del contratista, se encuentran válidas en su totalidad, y se requiere de un análisis por parte del consultor estructural para poder aceptar este componente:
 1. No se tuvo en cuenta la recomendación de diseñar como losa aérea en la zona de lleno identificada cerca a la perforación P6.
 2. Los diseños aprobados por curaduría tienen diferencias considerables con respecto a los diseños definitivos de construcción. No existe evidencia de control de cambios, debidamente avalados por los especialistas, ni planos record radicados ante curaduría y entregados a la STI.
 3. Verificados los cálculos estructurales, no se cumple el requisito técnico fundamental de Columna Fuerte – Viga Débil, lo cual podría comprometer la estabilidad de la edificación
 4. De acuerdo con verificaciones realizadas por el contratista y validada por esta Interventoría, hay déficit de resistencia de diferentes elementos establecidos en los diseños como vigas, columnas y correas de cubierta.
 5. No existen diseños de tanque de agua, ni muros de contención, se recomienda implementar este estudio previo al estudio de suelos correspondiente.

Además, también se encuentra en dicho informe que, en los antecedentes técnicos de aprobación en la fase 1 realizada por MOTA-ENGIL existe esta anotación: “*Los estudios y diseños de geotecnia no han sido avalados o recibidos a satisfacción a la fecha de elaboración del presente informe*”.

Es importante resaltar que existe una serie de comunicados en los cuales la interventoría CONSORCIO CCI, le manifiesta insistente y repetidamente al contratista MOTA-ENGIL, la no obtención del f.c de diseño, en diferentes elementos estructurales, en resultados de laboratorio de resistencia a los 28 días.

Lo anterior se causa por debilidades de la supervisión de la Unidad de gestión FFIE al no realizar un correcto seguimiento técnico a los diseños entregados por el contratista MOTA-ENGIL, los estándares de calidad requeridos y mencionados en la norma NSR-10 aplicados a estos diseños y los términos de la licencia de construcción.

Respuesta del auditado: “*Sea lo primero señalar que a partir del seguimiento y control que se realizó del contrato anterior, se pudieron identificar las deficiencias en la ejecución realizada por el Contratista Consorcio Mota Engil, lo cual derivó en la Terminación Anticipada por Incumplimiento del Acuerdo de Obra No. 400035 el 23 de agosto de 2019 comunicada mediante radicado X47331.*

Ahora bien, respecto de los pagos efectuados en ejecución del nuevo contrato, debemos señalar que los mismos, no constituyen un detrimento, por cuanto son el resultado de la aplicación de las condiciones establecidas en el contrato y se trata de la realización de actividades necesarias para la correcta ejecución del proyecto y su necesaria culminación.

En tal sentido, es importante indicar que como resultado de los gastos en que ha tenido que incurrir el Patrimonio Autónomo derivados de los incumplimientos de anteriores contratistas de obra e interventoría para poder terminar las obras, se está recopilando toda la información constitutiva de posibles perjuicios a efectos de generar las reclamaciones correspondientes en el marco de los tribunales de arbitramento en curso o de acciones judiciales independientes. Así las cosas, teniendo en cuenta que el PA FFIE cuenta con varias posibilidades para reclamar dichos perjuicios y las mismas ciertamente no han caducado, no es posible aludir a un detrimento patrimonial toda vez que, el mismo, según lo señala la Ley 610 de 2000, debe ser actual y cierto, esto es, que ya ha debido materializarse.

Dando cumplimiento a lo previsto en el Anexo Técnico, numeral 2.1.1, componente 1, literal i Diseños ejecutados por un Contratista del sistema FFIE, se llevó a cabo lo concerniente a la revisión verificación y aceptación de diseños. De esta manera se elaboró el informe Diagnóstico por parte del Contratista de Obra aprobado por la Interventoría, en el cual, se evidenciaron observaciones en los componentes arquitectónico, estructural, eléctrico, hidrosanitario, gas, topografía y estudios de suelos, de los diseños entregados por el contratista anterior Consorcio Mota – Engil, conforme lo indica el órgano de control en la presente observación.”

Adicionalmente la entidad menciona que no se le pueden endilgar las consecuencias, dificultades y efectos en cuanto al incumplimiento grave del contratista, diciendo que esto rompe con las reglas de objetividad de la auditoria pretendiendo asignar responsabilidad a quien no generó estos efectos y considerando que el contratante adoptó las acciones contractuales previstas ante el incumplimiento. .../...”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

Si bien la UG FFIE no es la generadora directa del resultado de unas malas prácticas a la hora de la ejecución de los diseños entregados por el Contratista Mota-Engil, se le atribuye la responsabilidad ya que para cada proyecto se tiene un supervisor de la Unidad de Gestión que dentro de sus labores como lo dice el ARTÍCULO 2.3.9.2.6. De las Unidades de Gestión: *“Sin perjuicio de la autonomía presupuestal y contractual del FFIE, al momento de celebrarse el contrato de fiducia mercantil para la constitución de patrimonios autónomos, deberá preverse la conformación de unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo garantizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa.”*. Además de quien aprueba finalmente los diseños antes de ser pagos y ejecutados es el FFIE.

Respecto a un posible detrimento patrimonial, considerando que en la factura 1700000561 del 23 de junio de 2020 aparece en negativo la cifra de \$94.624.893 correspondiente a DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS, realizados por el contratista MOTA-ENGIL, no se considera esta incidencia fiscal, además de lo dicho en la misma respuesta *“se está recopilando toda la información constitutiva de posibles perjuicios a efectos de generar las reclamaciones correspondientes en el marco de los tribunales de arbitramento en curso o de acciones judiciales independientes. Así las cosas, teniendo en cuenta que el PA FFIE cuenta con varias posibilidades para reclamar dichos perjuicios”* de las acciones legales que se vienen adelantando por parte del FFIE.

Considerando que por deficiencias en cuanto a interventoría y supervisión no solo se tuvo que reasignar el contrato, sino que además el nuevo contratista se vio en la obligación de subsanar las irregularidades encontradas en los diseños dejados por el antiguo contratista. **Por lo anterior, se valida el hallazgo administrativo.**

HALLAZGO No. 6. TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS 1380-1262-2020 IE AVELINO SALDARRIAGA Y 1380-1228-2020 IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 dispone: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado...”*

El Manual de Supervisión e Interventoría PA-FFIE, señala la estrategia de seguimiento y control, roles y responsabilidades del Contratista, Interventor y supervisor. Subcomponente 4.1: *“Actividades de Ejecución, Seguimiento y Control. D. Componente 4 – Ejecución, Seguimiento Y Control. Actividad D3. Efectuar los Comités de Seguimiento del proyecto.”*

La ley 1474 dispone: “Artículo 83 De Supervisión e interventoría Contractual: La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

“Artículo 84 De la ley 1474 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, (...).”

PARÁGRAFO 3o. “El interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.”

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, establece: “Definición de Supervisión: Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, díselo, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...).”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.”

Los contratos de obra en la cláusula sexta - obligaciones generales del contratista, establecen: **Numeral 2:** Cumplir con los plazos establecidos en este contrato y en el Anexo Técnico para ejecutar los estudios, diseños, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, y las obras contempladas en este contrato. **Numeral 4:** Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en los anexos técnicos. **Numeral 5:** Rendir y elaborar los informes, conceptos o estudios que se soliciten, siempre y cuando guarden relación con el objeto del contrato. **Numeral 6:** Cumplir con el cronograma para cada una de las fases conforme al Anexo técnico establecido para el desarrollo del contrato. **Numeral 7:** Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del CONTRATO se le impartan por parte del CONTRATANTE y/o por la INTERVENTORÍA, así como suscribir las Actas y Demás documentos que se requieran para la

*ejecución y desarrollo del contrato. **Numeral 8:** Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas precontractuales y contractuales, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. **Numeral 22:** Asumir la responsabilidad de todas las actividades relativas a la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato.”*

IE AVELINO SALDARRIAGA: Contratista CONSORCIO DQ + VC actual contratista de obra, proyecto al que por segunda vez se le da finalización anticipada por incumplimiento. El 24 de enero de 2021 el interventor le envía al contratista el documento con radicado x82189 (100- 21) y asunto “*INICIO DEL PROCEDIMIENTO CONTRACTUAL (PIC) PARA DECLARAR LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL CONTRATO DE OBRA NO. 1380-1262-2020 CON OCASIÓN DE LA PRESUNTA CAUSAL ESTABLECIDA EN EL LITERAL A) DEL NUMERAL 1 DE LA CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA*”, información suministrada en el informe mensual de interventoría número 5.

Esto debido al siguiente párrafo, incluido en el informe mensual 4 por el contratista de interventoría: “*Existe una ausencia de información que impide proceder con la ejecución del contrato, lo cual es imputable al contratista de obra por la inoportuna atención a observaciones, la entrega tardía e incompleta de la información, así como a la falta de gestiones a realizar articuladamente en las entidades locales y demás entes cuya intervención es necesaria en el proyecto, tales como registrar el personal de obra en la página virtual local que habilita adelantar trabajos en la zona de influencia del proyecto, así como la aprobación del PAPSO a seguir en el desarrollo de la construcción del proyecto. De igual manera, no se cuenta con un presupuesto definido que permita realizar seguimiento y cuantificación real a las metas físicas que se deben construir. Esta falta de definición del presupuesto genera un traumatismo por la no entrega de la información al FFIE para que se tome las acciones necesarias que permitan la consecución de recursos adicionales para la culminación del 100% de las metas físicas, en caso de requerirse; así mismo, esto incide en los APU, Especificaciones Técnicas, Cronograma, Programación, Flujo de Inversión semanal, mensual y documentos anexos al mismo.”. Donde se concluye que el contratista de obra no presentó avances de ajuste a los estudios de diseños, ni sus obligaciones, incumpliendo las condiciones del contrato.*

En el documento del 18 de enero de 2021, remitido al FFIE, con asunto: *Su comunicación No. INGI-50216-356-20. Segunda notificación formal por incumplimiento. CLÁUSULA DECIMA QUINTA. PENAL APREMIO-TASACIÓN*, se encuentra:

1. En el numeral “(3) *EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES POR PARTE DEL CONSORCIO DQVX- FASE 1, EN CUANTO A LA REVISIÓN DE DISEÑOS*”: El contratista de obra informa que el 3 de agosto de 2020 entrega vía correo electrónico su informe técnico de revisión de estudios y diseños existentes para apropiación, donde la interventoría y la UG-FFIE no presentaron observaciones de este informe.
2. “(5) *EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA No. 1380-1262-2020 IE AVELINO SALDARRIAGA POR PARTE DEL FFIE*”: El contratista de obra informa que a la fecha de 29 de enero de 2021 el FFIE no ha entregado Acta de cierre de la fase 1 ni

el Otrosí No.2 al contrato, para resolver las deficiencias, insuficiencias y errores de los diseños advertidos por el CO desde el día 3 de agosto.

IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO: Al CONSORCIO DQ + VC, contratista de obra del proyecto, el día 19 de marzo de 2021, le fue comunicada la terminación del contrato de obra 1380-1228-2020 con ocasión de la ocurrencia de la causal establecida en el literal a) del numeral 1 de la cláusula décima tercera de dicho contrato, por parte del CONSORCIO FFIE ALIANZA-BBVA como único vocero y administradora del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa - FFIE.

Según lo establece dicho comunicado en sus conclusiones: “4.1. Frente a la existencia de incumplimiento como causal de terminación anticipada del Contrato de Obra No. 1380-1228-2020, correspondiente a la Institución Educativa Normal Superior de Envigado Sede Principal, se tiene que el mismo efectivamente se encuentra acreditado, toda vez que transcurridos casi siete (7) meses del inicio del plazo de ejecución del Contrato, el Contratista de Obra a la fecha continúa sin entregar a satisfacción “(...) los productos de presupuestos y aquellos conexos a este, la no entrega de los avances de los ajustes a los componentes Estructural, Hidrosanitario, Eléctrico de los estudios y diseños entregados por la UG-FFIE y la no entrega y registro del PAPSO, (...)” 4.2. Conforme a lo anterior, de la valoración objetiva y ponderada durante la ejecución del Contrato de Obra, incluyendo, claro está, las aducidas por el Contratista de Obra en sus descargos, se puede establecer sin lugar a duda, la existencia de un incumplimiento grave del Contrato en mención, por cuanto no cumplió con la entrega, ni desarrollo las actividades señaladas en el acápite precedente durante el plazo establecido en el Contrato para la Fase 1, lo que ha impedido el inicio de la fase de construcción, teniendo la certeza de que en el reducido plazo de ejecución que queda, el Contratista de Obra no entregará las obras que fueron contratadas. 4.3. Igualmente se presenta el incumplimiento de la obligación por parte del Contratista de ajustar las pólizas del Contrato de Obra conforme el Otrosí No. 1 del 26 de noviembre de 2020, incumplimiento que por sí solo daría lugar conforme a lo pactado contractualmente, a la terminación anticipada del Contrato. 4.4. Por las razones anteriores, y para los fines del presente escrito se tiene que se encuentra acreditada la configuración de la causal contenida en literal a. del numeral 1. de la cláusula décima tercera del Contrato de Obra No. 1380-1228-2020, por lo que resulta procedente dar por terminado dicho contrato por causal de incumplimiento de las obligaciones del contratista, ya señaladas en el presente documento.”

Todo lo anterior deja en evidencia deficiencias en la gestión ejecución y control del proyecto, además de falta de programación y estructuración del proyecto por parte de la unidad de gestión del FFIE. Generando nuevamente retrasos en el producto final, reprocesos de contratación, nuevos gastos adicionales a los generados por el contratista inicial, costos no tenidos en cuenta por inflación en precios de materiales y mano de obra.

Respuesta del auditado:

“Institución Educativa Liceo Avelino Saldarriaga

*Es importante hacer claridad, que el informe mencionado en la observación de **fecha 18 de diciembre de 2020**, fue resultado de una actuación de la interventoría en el marco de su obligación de seguimiento, vigilancia y control, en el cual advertía el posible inicio de un procedimiento de*

incumplimiento contractual PIC para hacer efectivo el pago de la cláusula penal de apremio, dirigido directamente al Consorcio DQ+VC con la final de conminarlo al cumplimiento de sus obligaciones contractuales.

No obstante lo anterior y dados los reiterados y sistemáticos incumplimientos que el Consorcio DQ+VC tenía a cargo, la interventoría evaluó la medida contractual a recomendar y el 28 de diciembre de 2020, mediante la comunicación INGI-50216-361-20 radicada en la UG-FFIE con el consecutivo FIE2021ER002440 de la misma fecha, presentó informe de presunto incumplimiento del Contrato 1380-1262-2020 correspondiente a la Institución Educativa Liceo Avelino Saldarriaga ubicada en el Municipio de Itagüí, Departamento de Antioquia donde recomendó que "(...) acorde a la descripción y trazabilidad de los antecedentes, así como los requerimientos realizados al Consorcio DQ+VC, recomienda la terminación anticipada del contrato de obra por causal de incumplimiento, dado que se agotó el plazo previsto para la fase 1 y en el evento de continuarse se superaría el plazo pactado lo cual evidencia que el incumplimiento es grave, total y definitivo.

Como se puede evidenciar, una vez la UG FFIE tuvo conocimiento del presunto incumplimiento informado por parte del CONSORCIO INTEREDUCATIVO en su calidad de interventor del Contrato, procedió a adelantar todas las gestiones necesarias para el inicio del proceso de incumplimiento contractual, su desarrollo garantizando el debido proceso y posterior decisión.

Ahora bien, frente a la afirmación realizada por el Contratista de obra y recogida por el órgano de control en la observación que aquí se desvirtúa, relacionada con que "El contratista de obra informa que el 3 de agosto de 2020 entrega vía correo electrónico su informe técnico de revisión de estudios y diseños existentes para apropiación, donde la interventoría y la UG- FFIE no presentaron observaciones de este informe", nos permitimos informar lo siguiente:

A partir del 14 de julio de 2020, el Contratista de Obra Consorcio DQ+VC. contaba con quince (15) días hábiles para realizar la entrega del diagnóstico que evaluaba y revisaba los hitos ejecutados en un 100% por el Contratista anterior en la Institución Educativa Liceo Avelino Saldarriaga. El Contratista de Obra realizó esta entrega el 04 de agosto de 2020 mediante comunicación con radicado CD-OB-1262-2020-23-20.

Ahora bien, el día 26 de agosto de 2020, el contratista de obra CONSORCIO DQ+VC, mediante comunicado CD-OB-1262-43-20, solicitó la suspensión del contrato de obra.

Como resultado de lo anterior, el 27 de agosto de 2020, las partes y la Interventoría, suscribieron la suspensión No. 1 al contrato, por el término de 60 días, a efectos de que conforme lo señalado en el numeral 8 del citado documento, durante ese periodo el Contratista de Obra Consorcio DQ+VC contrata "con el tiempo necesario para presentar la propuesta de ajuste de estudios y diseños en la cual se determine con precisión los costos de realización, alcance, tiempo, propuesta de implantación, sustentada en análisis costo beneficio para el proyecto, para revisión y aprobación de la interventoría", pactando expresamente su reinicio para el 26 de octubre de 2020. (se adjunta acta de suspensión).

Posteriormente, el 26 de octubre de 2020, se suscribe entre las partes y la interventoría, la prórroga a la suspensión No. 1 del contrato, con fundamento en la misma causal que dio origen a la suspensión inicial, pactando expresamente su reinicio el 25 de noviembre de 2020. (Se adjunta prórroga 1 a la suspensión)

De acuerdo con lo anterior, queda probado que efectivamente se realizaron las observaciones al informe de revisión de estudios y diseños entregados por el Contratista de obra, tal como queda

evidenciado en el motivo principal de la suspensión del contrato como de su respectiva prórroga, en donde se precisó expresamente por la Interventoría en los documentos suscritos (numeral octavo de la suspensión y numeral tercero de la prórroga), siendo claro que era “presentar la propuesta de ajuste de estudios y diseños en el cual se determine con precisión los costos de realización, alcance, tiempo, propuesta de implantación, sustentada en análisis costo beneficio para el proyecto, para revisión y aprobación de la Interventoría”.

De igual forma y en atención al conocimiento que tenía el contratista de obra frente a las observaciones realizadas, presentó cinco (5) valoraciones diferentes de los costos a los ajustes y diseños técnicos. Lo anterior consta en la Comunicación de Terminación Anticipada por Incumplimiento del Contrato de Obra No. 1380-1262-2020. (Se adjunta documento).

*Por otro lado, frente a la afirmación según la cual “El contratista de obra informa que a la fecha de 29 de enero de 2021 el FFIE no ha entregado Acta de cierre de la fase 1 ni el Otrosí No.2 al contrato, para resolver las deficiencias, insuficiencias y errores de los diseños advertidos por el CO desde el día 3 de agosto” la misma no es de recibo, toda vez que desde el 24 de noviembre de 2020, la UG-FFIE remitió correo electrónico dirigido a la interventoría y al Consorcio DQ+VC con el asunto: Aprobación Valoración de los AJUSTES A DISEÑOS, AVELINO SALDARRIAGA SEDE PRINCIPAL en el cual informó lo siguiente: “Muy gentilmente me permito informar que el día miércoles 18 de noviembre de 2020, fue presentada la propuesta de ajustes a diseños tanto de contratista de obra como de interventoría, al comité de asesores de la UG-FFIE, a través del cual se dio aprobación en valor y plazo para la realización de los mismos en la IE AVELINO SALDARRIAGA SEDE PRINCIPAL (...). El Valor aprobado para el Contrato de Obra por el área de Estructuración, se pagará a través de balanceo presupuestal al contrato de obra actual. **En consecuencia, se debe realizar el reinicio del proyecto e iniciar con los ajustes a los diseños**” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

*De igual manera, la interventoría mediante la comunicación INGI-50216-308-20 del 24 de noviembre de 2020, ratificó la información remitida por la UG-FFIE respecto de la “aprobación valoración de los ajustes a diseños”, e indicó al Contratista que **“las causas que fueron argumento de la suspensión del contrato No. 1380-1262-2020 fueron superadas, por tanto, se debe realizar el reinicio del proyecto a partir del día 25 de Noviembre de 2020 e iniciar con los ajustes a los diseños en el plazo indicado”**. (Resaltado fuera del texto).*

Así las cosas, una vez se le indicó al Contratista de Obra la aceptación de su propuesta de los ajustes a los diseños, este debía proceder con el reinicio del contrato el 25 de noviembre de 2020, con el fin de realizar el ajuste a los estudios y diseños técnicos.

En ese entendido, y teniendo en cuenta que los ajustes a los diseños comprendían una obligación a cargo del contratista desde la suscripción del contrato y eran un ítem contractual ofertado por este, no era necesario la elaboración de un otrosí para incorporar tales actividades ni su reconocimiento económico, toda vez que el mismo era viable de efectuarse mediante el balanceo económico del contrato, tal y como se le informó al contratista mediante correo del 24 de noviembre de 2020.

De acuerdo con los argumentos expuestos, queda demostrado que no existieron deficiencias en la gestión, ejecución y control del proyecto por parte de la UG FFIE.

IE Normal Superior De Envigado

*Ahora bien, con relación a la Institución Educativa **IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO**, sea lo primero advertir que no es entendible el sentido de la observación, toda vez que se remite a lo*

consignado en la comunicación a través de la cual se da por terminado de manera anticipada el Contrato de Obra 1380-1228-2020, la cual se realizó en cumplimiento al procedimiento establecido en la cláusula décima séptima del citado contrato.

No obstante, se procederá a indicar los antecedentes del proyecto, así como los argumentos que soportan cada una de las conclusiones establecidas en la comunicación de terminación, con el fin de demostrar que no existió por parte del FFIE, falta de estructuración del proyecto:

El 07 de mayo de 2020, el Consorcio FFIE Alianza BBVA, actuando única y exclusivamente como vocero del PA FFIE, suscribió con el Consorcio DQ+VC el Contrato de obra No. **1380-1228-2020**, por valor de **VEINTIÚN MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SIETE PESOS MCTE (\$21.967.894.507,00)** y cuyo objeto consistía en "(...) la elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la Institución Educativa – **IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO - SEDE PRINCIPAL**, ubicada en el municipio de ENVIGADO, Departamento de ANTIOQUIA de la República de Colombia, requeridos por el PA-FFIE, en desarrollo del PNIE."

Así mismo, se estableció en la cláusula décimo novena del Contrato de Obra, que la interventoría del contrato estaría a cargo de una firma que sería contratada para este efecto, razón por la cual, el mismo 7 de mayo de 2020 se suscribió entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA, **actuando única y exclusivamente como vocero y administrador del PA FFIE**, y el CONSORCIO INTEREDUCATIVO (en adelante "la Interventoría") el Contrato de interventoría No 1380-1228-202, con el fin de realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental del del contrato de obra objeto de observación.

No obstante, el Contratista de Obra CONSORCIO DQ+VC, solo constituyó la Garantía Única de Cumplimiento mediante póliza No. 15-45-101115851 hasta el 18 de junio de 2020, expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A., la cual solo fue radicada en Alianza Fiduciaria S.A. el **2 de julio de 2020**, con el radicado No. **X65994**, es decir, transcurridos casi dos (2) meses del plazo establecido en el Contrato.

Ahora bien, es pertinente indicar, que el Contratista de Obra mediante la comunicación CD- OB-1228-2020-25-20 del **6 de agosto de 2020**, radicado en Alianza Fiduciaria S.A. con el No. **X67780** de la misma fecha, tuvo que efectuar un alcance de las pólizas inicialmente aportadas, allegando la Constancia de no revocatoria ni terminación por falta de pago de la prima de seguro, ante el eventual incumplimiento del acuerdo de pago.

Una vez cumplido el requisito anterior, se aprobaron las pólizas el día 10 de agosto de 2020, razón por la cual, el plazo de ejecución de dieciséis (16) meses establecido en la cláusula cuarta del Contrato de obra comenzó a contarse a partir de la suscripción del acta de inicio, esto es, del 11 de agosto de 2020.

El 26 de noviembre de 2020, se suscribió el Otrosí No. 1 al Contrato de obra, en consideración a que, como resultado de la etapa de diagnóstico adelantado por el Contratista de Obra y la Interventoría, se identificó la necesidad de realizar ajustes a los estudios eléctricos de baja y media tensión que incluye iluminación y evolución de riesgo y diseño de protección contra descargas atmosféricas, trámite de licencia, proyecto estructural y estudios hidrosanitarios. Teniendo en cuenta lo anterior, y bajo el entendido que dichas actividades extendían la fecha de terminación del contrato

inicialmente contemplada, se modificó su Cláusula Cuarta prorrogando su plazo en cuarenta (40) días, contados a partir del vencimiento inicial.

El 28 de diciembre de 2020, la Interventoría CONSORCIO INTEREDUCATIVO, mediante la comunicación INGI-50216-360-20, radicada en la Unidad de Gestión del FFIE con el número FIE2020ER024396 del 31 de diciembre de 2020, presentó informe de presunto incumplimiento del Contrato de Obra 1380-1228-2020 correspondiente a la Institución Educativa Normal Superior de Envigado Sede Principal, ubicada en el Municipio de Envigado, Departamento de Antioquia, y recomendó iniciar el procedimiento de incumplimiento contractual (PIC) encaminado a la terminación anticipada de dicho contrato de obra y exigir el pago de la cláusula penal, conforme lo establecido en la cláusula décima tercera del mismo.

El 22 de enero de 2021, mediante radicado No. X80632, el Consorcio FFIE Alianza BBVA actuando única y exclusivamente como vocera del PA FFIE remitió al Contratista y a la Aseguradora la comunicación de inicio del procedimiento de incumplimiento contractual (PIC) para la terminación anticipada del Contrato de Obra y exigir el pago de la cláusula penal, establecida en la cláusula décima quinta del Contrato de obra.

El 29 de enero de 2021, mediante la comunicación recibida en el Consorcio FFIE Alianza BBVA actuando única y exclusivamente como vocera del PA FFIE con el radicado X81955, el Contratista de obra presentó escrito de descargos, de conformidad con lo previsto en la cláusula décima séptima numeral i) del Contrato de Obra.

El 11 de febrero de 2021, el Contratista de Obra solicitó al PA FFIE a través de correo electrónico, “archivar favorablemente la solicitud de Terminación Anticipada del contrato de la referencia, basado en informe de presunto incumplimiento por la Interventoría, ya respondidos y/o subsanados por el Consorcio que represento con el debido sustento y en la oportunidad requerida”.

El 22 de febrero de 2021, mediante la comunicación con radicado X83546, el Consorcio FFIE Alianza BBVA, remitió a la Unidad de Gestión el correo electrónico del 17 de febrero de 2021, con Asunto: “Respuesta Reclamación PZ 15-45-101115851” y referencia: “GIFNP-C 741/2021”, a través del cual la aseguradora Seguros del Estado S.A. presentó su escrito de descargos.

El 5 de marzo de 2021, se recibió la comunicación INGI-50216-050-21 a través de correo electrónico, la Interventoría se pronunció sobre los descargos presentados por el Contratista y la Aseguradora.

El 19 de marzo de 2021 mediante comunicación con radicado X86519, se informó la decisión del Comité Fiduciario del PA FFIE consistente en la terminación anticipada del Contrato de Obra 1380-1228-2020 con ocasión de la ocurrencia de la causal establecida en el literal a) del numeral 1 de la Cláusula Décima Tercera de dicho Contrato “Por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del Contratista que afecte la ejecución del Contrato en cualquiera de sus fases. (...)”.

Como se puede evidenciar, una vez la UG FFIE tuvo conocimiento del incumplimiento informado por parte del CONSORCIO INTEREDUCATIVO en su calidad de interventor del Contrato, procedió a adelantar todas las gestiones necesarias para el inicio del proceso de incumplimiento contractual, su trámite garantizando el debido proceso del contratista y posterior decisión.

Ahora bien, frente a las conclusiones establecidas en la comunicación de Terminación Anticipada del Contrato de Obra que son objeto de observación, nos permitimos informar lo siguiente:

Desde el momento en que se estructuraron los Términos de Condiciones Contractuales y su Anexo Técnico de la Invitación Abierta No. 08 de 2019, los cuales hacen parte integral del Contrato de Obra No. **1380-1228-2020** se dejó establecido que el Contratista está en la obligación Contractual de realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras del objeto contractual así:

El numeral 1.3.3 “Procedimiento” del Anexo Técnico establece: “(...) En los contratos que incluyan dentro de su alcance diseño y obra el contratista deberá realizar los diseños teniendo en cuenta el alcance de los TCC. Para la determinación del presupuesto de la etapa de diseño el contratista deberá incluir en la estructura de costos las actividades y valores propuestos por éste en la etapa de selección.

Para los contratos de ejecución de obras que ya cuenten con diseños, o sea la ejecución de obras existentes o proyectos de terminación, el presupuesto será el resultado de la verificación del alcance a ejecutar, respecto de las cantidades y el valor unitario establecido por el proponente en la etapa de selección.”

Así mismo, el numeral 2.1. Fase 1 Pre Construcción, numeral 2.1.1. señala que: “Si como producto de la revisión de los diseños existentes por parte del contratista y de la interventoría, se evidencian observaciones que impliquen modificaciones de la licencia de construcción o de los permisos de estudios técnicos, estos serán reconocidos como ajustes a los diseños de acuerdo con lo establecido en los TCC”.

“En caso que los estudios y diseños no cumplan con las Normas Técnicas que les aplican y sean declarados no ejecutables por el Contratista y la Interventoría, el PA-FFIE podrá solicitarle al Contratista realizar el ajuste a los mismos y el alcance será el que le aplica al Componente 2 – Estudios técnicos y diseños nuevos.

Nota: En el caso que en los estudios técnicos y diseños existentes no se contemple el análisis del impacto socio –económico y ambiental del Proyecto el Contratista deberá realizarlo y presentarlo a la Interventoría para su aprobación”

Ahora bien, el Contrato de Obra No. 1380-1228-2020, contempla en su objeto la elaboración de los diseños y estudios técnicos, de la siguiente manera: “(...) El presente Contrato tiene por objeto **la elaboración de los diseños y estudios técnicos**, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la Institución Educativa – IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO - SEDE PRINCIPAL, ubicada en el municipio de ENVIGADO, Departamento de ANTIOQUIA de la República de Colombia, requeridos por el PA-FFIE, en desarrollo del PNIE.”. (Subrayado y algunas negritas por fuera del texto original).

Así mismo, en numerales 2, 4 y 36 de la Cláusula Sexta “Obligaciones Generales del Contratista” se establecieron las obligaciones relacionadas con la realización de estudios y diseños así:

“SEXTA. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA: EI CONTRATISTA se compromete a cumplir todas las obligaciones que estén establecidas o se deriven (i) del clausulado del presente Contrato, (ii) de los estudios y documentos del proyecto, (iii) de los TCC, sus Adendas y Anexos, (iv) su Propuesta y (v) aquellas que por su esencia y naturaleza se consideren imprescindibles para la correcta ejecución del presente Contrato.

Así mismo se consideran obligaciones generales del CONTRATISTA, las siguientes: (...)

2. Cumplir con los plazos establecidos en este contrato y en el Anexo **Técnico para ejecutar los estudios, diseños**, (...)

(...)

4. **Realizar y ejecutar los estudios, diseños** y las obras objeto del Contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en los anexos técnicos.

(...)

36. **Si se requiere realizar algún diseño o ajuste a los mismos para la correcta ejecución de la obra** estos deben ser elaborados por el contratista de obra, aprobado por la Interventoría y revisado por la UG-FFIE. (...)” (Subrayado y negritas por fuera del texto original).

De acuerdo con lo anterior, resulta claro que la obligación de elaborar, ajustar o corregir los estudios y diseños que le fueron suministrados al Contratista de Obra, se encontraba establecida desde las condiciones de la Invitación Abierta No. 008 de 2019 y se plasmó incluso en el propio objeto del Contrato de Obra No. 1380-1228-2020, suscrito por el Consorcio DQ+VC, siendo desarrollada dicha actividad en las obligaciones que en materia de estudios y diseños asumió el Contratista conforme a lo establecido en la Cláusula Sexta transcrita.

Ahora bien, con relación a la obligación que tiene el Contratista de Obra de elaborar el presupuesto, el Anexo Técnico establece en el numeral 1.3.3 del procedimiento, lo siguiente:

“(...)

Para los contratos de ejecución de obras que ya cuenten con diseños, o sea la ejecución de obras existentes o proyectos de terminación, el presupuesto será el resultado de la verificación del alcance a ejecutar, respecto de las cantidades y el valor unitario establecido por el proponente en la etapa de selección.

Para la determinación de las actividades y cantidades a ejecutar se realizará una visita conjunta entre la UG-FFIE, la interventoría y el contratista de obra, en donde se dejará constancia del alcance a desarrollar. Como resultado de las visitas de diagnóstico el contratista de obra deberá realizar el presupuesto o costeo determinando las cantidades, y aplicando el valor ofertado por cada ítem ofrecido en la propuesta económica inicial, en concordancia con la fase de intervención. (Subrayado por fuera del texto original).

En el mismo sentido, el numeral 1.3.6.4. del Anexo Técnico atinente a la terminación de obras ejecutadas en el sistema FFIE, determina:

“Para la terminación de infraestructuras educativas que se hayan ejecutado por el MEN, las ETC o las ET, el nuevo Contratista adelantará un Informe Diagnóstico en el cual deberá evaluar el estado de la infraestructura a la luz de la normativa vigente y presentar al contratante el alcance que se requiere para terminar la ejecución de la obra. Los valores que se tomarán para la estructuración del presupuesto serán los valores establecidos por el proponente en la etapa de selección de acuerdo a los Anexos 3 y 3A.” (Subrayado por fuera del texto original).

De acuerdo con lo expuesto, es claro que la obligación de presentar el presupuesto era conocida por el Consorcio DQ+VC desde el inicio de la a Convocatoria Abierta No. 008 de 2019, por cuanto se encontraban consignadas en los Términos de Condiciones Contractuales y en el Anexo Técnico. Posteriormente, con la celebración del Contrato de Obra, las mismas fueron replicadas en este, razón por la cual debían ser cumplidas a cabalidad por el contratista.

Por último y en cuanto a lo relacionado con la no entrega y registro del Papso por parte del Contratista de Obra, es procedente indiciar que mediante Decreto 509 del 25 de abril de 2020 expedido por la Alcaldía de Medellín se adoptaron medidas especiales de prevención y contención para la ciudad de Medellín por causa del coronavirus COVID-19.

En el citado decreto se indicó que ninguna empresa podrá operar en la ciudad de Medellín, sin registrar previamente a sus empleados en la plataforma “Medellín me cuida”, razón por la cual sin el cumplimiento de este requisito no es posible la ejecución de actividades en obra.

Lo anterior fue corroborado por la interventoría en su comunicación INGI-50216-360-20 del 28 de diciembre de 2020, radicado en la Unidad de Gestión del FFIE con el número FIE2020ER024396 del 31 de diciembre de 2020, por medio de la cual presenta el informe de incumplimiento, donde indicó que a pesar de que el Contratista de Obra, a través de la comunicación con radicado CD-OB-1228-2020-75-20 remitió el registro de personal a la página “Medellín me cuida”, dicha actuación no se encuentra cumplida, toda vez que no se relaciona la totalidad de personal necesario para el inicio de la fase de construcción del proyecto, ni tampoco atendió las observaciones que realizó la Interventoría al PAPSO, para adelantar el registro en dicha plataforma de la Entidad Territorial, prerequisite para contar con la autorización de movilidad del personal en la zona y adelantar labores constructivas.

Esta falta de diligencia del Contratista, constituyó en sí mismo el incumplimiento de la obligación señalada en el numeral 20 de la Cláusula Sexta “Obligaciones Generales del Contratista” “Comunicar cualquier circunstancia política, jurídica, social, económica, técnica o ambiental o de cualquier tipo que pueda afectar la ejecución del contrato.” por cuanto de haberse presentado dificultades para efectuar el registro en la plataforma “Medellín me Cuida” debía haberlo informado al Interventor y a la UG FFIE, situación que solo ocurrió hasta el momento en que se adelantó el Procedimiento de Incumplimiento Contractual.

Por último y con relación al incumplimiento del Contratista de Obra de ajustar las pólizas conforme al Otrosí No. 1 del 26 de noviembre de 2020, es pertinente indicar que el numeral 12 de la Cláusula Sexta del Contrato de Obra establece la obligación del Contratista de constituir las garantías respectivas y mantenerlas vigentes en los términos establecidos en los TCC y en el Contrato.

De igual manera, la citada obligación es reiterada en los párrafos primero, tercero, quinto y sexto de la Cláusula Novena del Contrato de Obra, en los que además se establece que el Contratista está en la obligación de constituir las pólizas dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes y de subsanar cualquier observación que respecto de las pólizas se efectúe en un plazo no superior a cinco (5) días.

Finalmente, el Otrosí No 1 celebrado el 26 de noviembre de 2020, estableció en su cláusula segunda la obligación del Contratista de Obra de presentar para aprobación del Contratante, la actualización de las garantías también dentro de los cinco (5) días siguientes a la suscripción del Otrosí, requerimiento que no fue cumplido por el Contratista de Obra, razón por la cual, resultó procedente la aplicación de la consecuencia establecida en el párrafo sexto de la cláusula novena que establece:

“PARÁGRAFO SEXTO: En caso de presentarse alguna observación por parte del Contratante a la garantía, el Contratista deberá subsanarla en un plazo no superior a cinco (5) días hábiles so pena de incurrir en un incumplimiento del presente Contrato que permite su terminación anticipada por parte del CONTRATANTE.” (Subrayado por fuera del texto original).

Como se puede observar es claro que la obligación de constituir las pólizas que ampararan el Otrosí No. 1 del Contrato de Obra, le correspondía directamente al Contratista, quien a pesar los requerimientos realizados por parte del Contratante directamente, así como por el interventor, hizo

caso omiso, lo que generó el incumplimiento en la ejecución contractual, el cual se vio materializado en la Terminación Anticipada por Incumplimiento.

En ese sentido y como quedó demostrado, no hay lugar a duda, ni a ningún tipo de interpretación que permita concluir que existe falta de programación y estructuración del proyecto por parte de la unidad de gestión del FFIE, por cuanto el contratista de obra conocía desde el momento en que inicio su participación en la Invitación Abierta No. 008 de 2019, de las condiciones y obligaciones contractuales que asumiría en dado caso de ser considerado elegible para la ejecución de los contratos de obra que le fueran asignados.

Como conclusión de lo expuesto en precedencia se evidencia lo siguiente:

- No se puede hablar de ausencia de gestión ejecución y control del proyecto por parte de la UG FFIE, cuando la parte Contratante a través de la interventoría, realizó todas las actuaciones tendientes a lograr el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, sin embargo al no ser esto posible, adelantó la aplicación del procedimiento establecido en la cláusula décima tercera del Contrato de Obra, lo que conllevó a la Terminación Anticipada del Contrato, salvaguardando de esta manera los recursos públicos.
- El equipo auditor no puede endilgar a la Unidad de Gestión del FFIE las consecuencias, dificultades y efectos en cuanto a los resultados generados por cuenta del incumplimiento grave de un contratista respecto del cual se adoptaron las acciones contractualmente establecidas, lo que concluyó, precisamente, con la terminación anticipada del contrato producto de su incumplimiento.

Pretender asignar o atribuir esos resultados a la gestión de la Unidad rompe con las reglas básicas de objetividad de una auditoria, y desconoce los principios básicos que se deben observar en cualquier proceso en que se pretenda asignar responsabilidad, sin importar la incidencia; nos referimos a que no se puede atribuir un resultado a quien no lo generó, y ciertamente el deber jurídico de resultado en el proyecto aludido estaba en el contratista, y precisamente es a este a quien se debe adjudicar el resultado en cuanto al incumplimiento del contrato. Mal hace el ente de control en asignar la responsabilidad al contratante cuando este, precisamente, adoptó las acciones contractuales previstas y ante el incumplimiento del contratista terminó anticipadamente el contrato.

- Respecto de la incidencia disciplinaria de la observación, debe señalarse que para que exista una incidencia disciplinaria debe haber inobservancia evidente de un deber funcional, que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único, en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera pacífica por la Procuraduría General de la Nación y recientemente ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013).

Al descender en los aspectos facticos en los que se fundamenta el órgano de control para formular la observación con incidencia disciplinaria, se aprecia que en ella no se efectúa análisis alguno que permita vislumbrar la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria ni se establece el deber funcional puntualmente incumplido que da como resultado la consecuencia que imputa, máxime cuando como en el presente caso se han demostrado las gestiones efectuadas y la aplicación de las medidas contractuales previstas en el contratos.

Debe señalarse que, además de lo ya afirmado en punto de la naturaleza de los trabajadores del FFIE que no son funcionarios públicos y las consideraciones previamente anotadas, que ni la supervisión ni la interventoría en este caso se rigen por los artículos 83 y siguientes de la Ley 1474 de 2011, pues estos regulan relaciones de contratación administrativa, hacen parte del estatuto de contratación y sólo se aplican a las entidades estatales y a los contratos que se suscriben bajo dicho régimen, Empero, en el caso del FFIE se trata de contratos regidos por el régimen privado que no se ciñen a lo establecido en las normas invocadas. Así, se comprende claro que el criterio normativo empleado para afirmar la connotación disciplinaria no es aplicable en este caso.

Por lo anterior, no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de la UG-FFIE, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria, razón por la cual solicitamos se retire esta observación en el informe final.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado:

Institución Educativa Liceo Avelino Saldarriaga: Si desde el 28 de diciembre de 2020 la misma interventoría pone en conocimiento a la Unidad de Gestión, así como lo anuncian en los primeros renglones del segundo párrafo de la respuesta “mediante la comunicación INGI-50216-361-20 radicada en la **UG-FFIE** con el consecutivo FIE2021ER002440 de la misma fecha, presentó el informe de incumplimiento del contrato (...)” y considerando que según la trazabilidad de los sucesos argumentados en la respuesta, antes del 2 de febrero ya había sido aprobada por el Consorcio FFIE Alianza BBVA el procedimiento de la Terminación Anticipada por incumplimiento donde “remitió al Contratista y a la Aseguradora la comunicación donde informa la decisión del Comité Fiduciario de dar el inicio del procedimiento de incumplimiento contractual (PIC) para declarar la terminación anticipada del Contrato y exigir el pago de la cláusula penal, establecida en la cláusula décima sexta del mismo” no se encuentra justificación para que sólo hasta el 7 de mayo de 2021, se haga formal la Terminación Anticipada por incumplimiento.

Dentro de las obligaciones de la Unidad de Gestión así como lo dice la definición de supervisión que se encuentra en la guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, Las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por el PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: “Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o el MEN (...)”, es hacer el seguimiento técnico al contrato de interventoría, lo que requiere una constante comunicación y presencia, por ende un constante seguimiento a lo que sucede con el contrato de obra. Considerando que desde el 18 de diciembre de 2020 la interventoría menciona esta posibilidad, todo este trámite se hace efectivo hasta después de casi 4 meses, en la fecha del 7 de mayo de 2021.

Lo anterior se pudo agilizar con el fin de evitar más retrasos en la entrega del producto final que es la obra ejecutada y su disposición para el uso de la comunidad,

además de poder iniciar nuevamente con los trámites correspondientes a la segunda reasignación del contrato.

Ahora, considerando lo dicho por el contratista de obra acerca de no recibir una respuesta por el FFIE cuando entregó el diagnóstico de los diseños, se nota la falta de claridad por parte del contratista de obra acerca de los términos del contrato, también se evidencia que solicita 3 meses para cumplir con la entrega de los ajustes a los diseños, pero finalmente este no cumple con el propósito retrasando el posible inicio de la fase dos y sumando el retraso en la entrega del producto final.

Se concluye que mediante el argumento dado por la entidad es válido que es responsabilidad del contratista de obra el retraso en la entrega de los productos acordados como son los diseños, pero aún se evidencian debilidades en el actuar de la UG-FFIE, en consideración a que se tomaron las medidas correctivas, aunque tardías, se **valida el hallazgo administrativo**.

IE Normal Superior de Envigado: Con base en lo contestado por la UG-FFIE con respecto a la Institución Educativa Normal Superior de Envigado se comunica que, ante los múltiples retrasos en que incurrieron los contratistas de obra, la terminación anticipada es tardía y se pudo haber agilizado la terminación con el fin de no incurrir en un desgaste administrativo mayor, sin embargo, la UG-FFIE actuó en el marco de sus reglamentaciones y ejecutó la terminación anticipada conforme lo permite la cláusula décimo séptima del Contrato No. 1380-1228-2020.

Dentro de las obligaciones de la UG-FFIE así como lo dice la definición de supervisión que se encuentra en la guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, Las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por el PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: *“Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o el MEN (...)”*, es hacer el seguimiento técnico al contrato de interventoría, lo que requiere una constante comunicación y presencia, por ende un constante seguimiento a lo que sucede con el contrato de obra. Considerando que desde el 18 de diciembre de 2020 la interventoría menciona esta posibilidad, todo este trámite se hace efectivo hasta después de casi 4 meses, en la fecha del 7 de mayo de 2021.

Se concluye que los argumentos contestados y soportados por la UG-FFIE son válidos, que es responsabilidad de los contratistas de obra los múltiples retrasos e incumplimientos en los compromisos previamente establecidos, sin embargo, las medidas correctivas fueron tardías lo cual evidencian debilidades en la administración de los proyectos por parte de la UG-FFIE. **Por lo anterior, se valida el hallazgo administrativo.**

HALLAZGO No. 7. TÉRMINOS DE CALIDAD DE ÍTEMS EJECUTADOS IE FELIPE DE RESTREPO Contrato No. 1380-1138-2020 E IE ENRIQUE VÉLEZ Contrato No. 1380-1071-2019.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 dispone: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado...”

La Ley 1474 dispone: “Artículo 83 De Supervisión e interventoría Contractual: La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

“Artículo 84 De la ley 1474 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, (...).”

PARÁGRAFO 3o. “El interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.”

El contrato de obra en la cláusula sexta - obligaciones generales del contratista, establece: “**Numeral 1:** Acatar la Constitución, la ley, los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción, en Manual de Contratación del PA-FFIE vigente en cualquier instancia de su ejecución, la norma Sismo-Resistente Colombiana NSR-10 así como, las demás normas técnicas vigentes y aplicables para la ejecución del objeto del contrato. **Numeral 4:** Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en los anexos técnicos. **Numeral 7:** Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del CONTRATO se le impartan por parte del CONTRATANTE y/o por la INTERVENTORÍA, así como suscribir las Actas y Demás documentos que se requieran para la ejecución y desarrollo del contrato. **Numeral 8:** Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas precontractuales y contractuales, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. **Numeral 22:** Asumir la responsabilidad de todas las actividades relativas a la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato.”

El Manual de Supervisión e Interventoría FFIE, Actividad D4. Realizar seguimiento a la implementación del Plan de aseguramiento de la calidad, seguridad industrial y gestión ambiental (PACAS) por parte del contratista de obra. “Responsabilidad del

contratista: generar los productos y atender los No Conformes e implementar las acciones de mejora correspondientes detectadas en función de la implementación del Plan de aseguramiento de la calidad, seguridad industrial y gestión ambiental (PACAS); y atender los hallazgos evidenciados por la Interventoría, implementando las acciones correctivas, preventivas y de mejora.”

El Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente es el reglamento colombiano encargado de regular las condiciones con las que deben contar las construcciones: NSR-10, TITULO C, Capitulo C5: Calidad del concreto, mezclado y colocación.

- **IE FELIPE DE RESTREPO:** En la revisión documental realizada al contrato 1380-1138-2020, en los informes mensuales de interventoría 5 y 6, el interventor menciona que El CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA contratista de obra incumplió con los procesos técnicos y de calidad como se encuentra escrito en el numeral 1.12.1 donde dice: *“Conclusiones: En la losa de entrepiso 2 de bloque 2 se están iniciando la actividad de resanes sobre viguetas de losa aligerada sin embargo, esta actividad se está empleando personal de la obra y no cuadrillas independientes como se ha manifestado en los comités de obra para la ejecución de estas actividades, Las viguetas deben mantener la longitud desde luego de la planimetría, también se debe mantener los 10 cm de espesor se evidencia que con el resane realizado no se está garantizando ni el recubrimiento del nervio ni su acabado final con bisel a lado a lado.”*
- **IE ENRIQUE VÉLEZ E:** Durante la visita técnica realizada a la institución Educativa Enrique Vélez Escobar se encuentra un deficiente proceso constructivo en la elaboración de la losa del 2 piso del Bloque A, desde el primer nivel se puede observar la malla electrosoldada totalmente expuesta. También se observan expuestos los aceros de refuerzo de unos de los nervios de la losa.



Fotografía No. 1 - I.E. ENRIQUE VELEZ – Losa 2do piso



Fotografía No. 2 - I.E. ENIQUE VELEZ – Losa 2do piso

No se están cumpliendo los espesores mínimos requeridos, además se pueden concluir graves falencias en el proceso constructivo de la losa, como la no utilización de paneles para darle una separación al refuerzo desde la formaleta, sin proporcionarles recubrimiento y evitando lo que se observa en las imágenes que es una exposición de la malla y los aceros de refuerzo. Aun sí se resanan, no cumplirían con los espesores requeridos, llevando a la losa a una pérdida acelerada de las propiedades del acero por procesos de corrosión y oxidación ya que la estructura está en contacto directo con sus principales agentes degradadores como lo son el oxígeno, la humedad y el CO₂.

Las anteriores situaciones se causan por mala ejecución de los procesos constructivos, debilidades en la interventoría y supervisión al no estar atentos a las técnicas de ejecución, cumplimiento de la normatividad en los procesos constructivos, calidad de los elementos utilizados y desencofrados y la no subsanación estos procedimientos a tiempo antes de generar un producto irregular. Generando pérdidas en las propiedades del elemento estructural, posibles reprocesos, compromete la estabilidad de la estructura y deterioro prematuro de la misma.

Respuesta de la entidad, IE FELIPE DE RESTREPO: *“Frente a la Institución Educativa Felipe Restrepo (Contrato No. 1380-1138-2020) tenemos que la interventoría en cumplimiento de sus funciones realizó el requerimiento al contratista mediante oficio CIIE_BTA_FFIE_1380_2019_358 de fecha 29 de diciembre de 2020, con asunto “NO CONFORMIDAD AL PROCESO CONSTRUCTIVO VIGAS DE ENTREPISO Y LOSA ALIGERADA*

ENTREPISO 2 BLOQUE 2 - CONCRETO 3000 PSI PREMEZCLADO CON ADITIVO TIPO ACELERANTE” en el cual indica el defecto en el proceso constructivo entregado por el contratista de obra. El contratista de obra respondió al requerimiento realizado por la interventoría mediante comunicación COINEDFELRE-SA-20211449 con asunto “REQUERIMIENTO A SOLICITUD DE OFICIO CIIE_BTA_FFIE_1380_2019_358” el cual se fundamentó en el concepto emitido por parte del especialista estructural para realizar el tratamiento de reparación de los elementos de la losa de entrepiso del segundo nivel del bloque No 2, derivado del deficiente proceso constructivo y sobre el cual se indicaron los pasos para la recuperación de la estabilidad de las vigas (riostras y principales). De acuerdo con lo anterior y con el fin de dar claridad al órgano de control, es procedente indicar que ya se tiene aprobado el proceso para hacer la respectiva recuperación y correcto recubrimiento del elemento y que el mismo no pierda su propiedad de tensión característico. Importante señalar que en atención a la falencia identificada, la interventoría se encuentra realizando un seguimiento exhaustivo requiriendo al contratista aumentar el número de elementos distanciadores con el fin de garantizar la separación de la armadura de la base del encofrado, al igual que el seguimiento minucioso en el proceso de la fundida de todos los elementos con el fin de evitar movimientos en aceros de refuerzo o de aligeramiento así como de realizar un correcto vibrado y curado del concreto.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado:

En consideración a que en la institución educativa Felipe de Restrepo se viene adelantando el proceso para la recuperación de ítem no recibido a satisfacción, además de que dicho por la entidad la interventoría viene realizando un seguimiento a los procedimientos realizados por el contratista de obra y se garantizará el cumplimiento y conservación de las propiedades de la estructura.

Respuesta de la entidad, IE ENRIQUE VÉLEZ E: *“se encuentra que lo observado por el órgano de control atinente a deficiencias en los procesos constructivos y puesta en obra del concreto hidráulico en algunos elementos estructurales, fueron identificados por la interventoría y que son productos no conformes que no serán recibidos a satisfacción hasta tanto no se garanticen las especificaciones técnicas mínimas aplicables para este tipo de estructuras. Estas deficiencias vienen siendo reparadas acordes con lo señalado en informe técnico presentado por los especialistas de obra e interventoría. (Se adjuntan los informes) En ese sentido, llama la atención que el ente de control endilgue un reproche de carácter disciplinario a partir de las observaciones efectuadas por quien precisamente estaba llamado a identificar tales deficiencias, lo que demuestra adicionalmente que la interventoría viene realizando el debido seguimiento y control de los procesos constructivos de los proyectos de infraestructura educativa, ha identificado las falencias y ha adoptado las acciones para subsanar las deficiencias encontradas en obra. Así mismo, es importante precisar que las actividades que no se ajusten a las especificaciones técnicas, no serán recibidas a satisfacción y por ende no serán canceladas al Contratista de Obra, salvaguardando de esta manera los recursos públicos. Debe ponerse de presente, respecto de la incidencia disciplinaria de la observación, que para que exista una incidencia disciplinaria debe haber inobservancia evidente de un deber funcional, que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único, en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera pacífica por la Procuraduría General de la Nación y ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013).”*

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado:

La identificación de los hechos presentados para la IE Enrique Vélez fueron evidenciados por el equipo auditor de la CGR en la visita realiza a la IE el día 4 de mayo de 2021. Como mencionan en la respuesta “*son productos no conformes que no serán recibidos a satisfacción hasta tanto no se garanticen las especificaciones técnicas mínimas aplicables para este tipo de estructuras*”, son productos no conformes, pero hasta el momento no se han hecho los respectivos procedimientos para comunicar la no satisfacción ni tampoco hay evidencia que se hayan tomado las medidas correctivas para subsanar este hecho.

Si en efecto como lo comunica la entidad en su respuesta, las actividades que no serán recibidas a satisfacción ni canceladas, salvaguardando los recursos, esto no deshace la posibilidad de problemas futuros en la estructura por la deficiente ejecución dejando expuesta la debilidad en la interventoría y por ende en la supervisión incumpliendo uno de los objetivos expuestos en la Ley 1433 del 2019 **ARTÍCULO 2.3.9.2.6. De las Unidades de Gestión: “Sin perjuicio de la autonomía presupuestal y contractual del FFIE, al momento de celebrarse el contrato de fiducia mercantil para la constitución de patrimonios autónomos, deberá preverse la conformación de unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo **garantizar** la planeación, diseño, implementación, **desarrollo**, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa.”**, exponiéndose cómo no se garantizó el correcto desarrollo de la actividad pese a que existe una interventoría y supervisión pudiendo hacer una posible prevención a estas ejecuciones. Por lo anterior, **se valida el hallazgo administrativo.**

HALLAZGO No. 8. EJECUCIÓN Y CALIDAD DE OBRA CONTRATISTA MOTA-ENGIL - IE FELIPE DE RESTREPO Contrato 1380-1138-2020. (IP)

La Ley 1474 dispone: “*Artículo 83 De Supervisión e interventoría Contractual: La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

“*Artículo 84 De la ley 1474 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, (...).*”

PARÁGRAFO 3o. “*El interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo*

conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.”

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, establece: “Definición de Supervisión: *Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”.*

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, díselo, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...)”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.”

El contrato de obra en la cláusula sexta - obligaciones generales del contratista, establece: **“Numeral 1:** *Acatar la Constitución, la ley, los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción, en Manual de Contratación del PA-FFIE vigente en cualquier instancia de su ejecución, la norma Sismo-Resistente Colombiana NSR-10 así como, las demás normas técnicas vigentes y aplicables para la ejecución del objeto del contrato. **Numeral 4:** Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en los anexos técnicos. **Numeral 7:** Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del CONTRATO se le impartan por parte del CONTRATANTE y/o por la INTERVENTORÍA, así como suscribir las Actas y Demás documentos que se requieran para la ejecución y desarrollo del contrato. **Numeral 8:** Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas precontractuales y contractuales, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. **Numeral 22:** Asumir la responsabilidad de todas las actividades relativas a la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato.”*

El Manual de Supervisión e Interventoría FFIE, Actividad D9. Realizar seguimiento y control a los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas. Responsabilidades del contratista: *“realizar los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas en las actividades contractuales que garanticen la buena calidad de los trabajos que se ejecuten, de conformidad con las normas técnicas que le apliquen y las especificaciones técnicas contratadas para el proyecto y presentar a la interventoría el resultado de los mismos. En caso que estas pruebas o ensayos no cumplan con los resultados, debe efectuar los correctivos del*

caso y realizar nuevos ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas que evidencien el cumplimiento de las normas técnicas y especificaciones contratadas para el proyecto.”

El Reglamento Colombiano de construcción sismorresistente: Señala los requisitos generales de diseño y construcción: NSR-10 TÍTULO A, Capítulo A3: *Requisitos generales de diseño sismo resistente*. NSR-10 TÍTULO B, Capítulo B2: *Combinaciones de carga*. NSR-10, TÍTULO C, Capítulo C5: *Calidad del concreto, mezclado y colocación*. NSR-10 TÍTULO C, Capítulo C7: *Detalles del refuerzo*.

El CONSORCIO MOTA – ENGIL primer contratista de obra del contrato 1380-1138-2020 perteneciente a la Institución educativa Felipe de Restrepo en el municipio de Itagüí, bajo la supervisión del interventor CONSORCIO CCI, fue el ejecutor de la estructura encontrada in situ por el contratista CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, reasignado a causa de la terminación anticipada del contrato inicial.

Durante las actividades desarrolladas por el contratista de obra entre el periodo del 24 de agosto al 23 de septiembre de 2020 y presentadas mediante en el informe mensual de interventoría 1, en el numeral 3.3.1 Actividades de obra, el interventor comunica que el contratista de obra realizó chequeo de cuantía en aceros de refuerzo vertical de las columnas a demoler y encuentran que entre los ejes 8 y 9 entre A y F la cantidad de varillas no es la correcta si se tiene en cuenta que hay un diseño complemento por parte del Ing. estructural del contratista.

Durante la primera semana de la ejecución del proyecto FASE 2, se decidió tomar núcleos en columnas fundidas por el primer contratista, por solicitud de la interventoría el contratista desarrolló estudios soportados mediante oficio COINEDFELRESA-20200708 e informe de análisis de procesos constructivos para evidenciar que los elementos estructurales actualmente encontrados en sitio no son los adecuados para garantizar una correcta estructura y que cumplan con los estándares sísmicos del reglamento NSR-10. Extracción de núcleos en columnas, para evaluar la resistencia a la compresión

- Columna C-5 (eje B-8) Muestras 2A1 y 2A2
- Columna C-4 (eje C-8) Muestras 3B1 y 3B2
- Columna C-3 (eje D-8) Muestras 4A1 y 4A2

A continuación, se mostrarán los resultados de laboratorio para los elementos evaluados y basados en estos resultados es que se tomó la decisión de demoler:

Imagen 1.

Tabla 21 Análisis ensayos de laboratorio

Fecha	Ítem	Localización	Laboratorio	Ensayo realizado por	Resultados	Análisis de Resultados
						Cumple
				C/I*	SI / NO	
3/09/2020	Lb2-EF-8-9#1	losa	Deacivil	Libardo Gómez	36,2	SI
3/09/2020	Lb2-DE-8-9#2	losa			25,2	SI
3/09/2020	Lb2-EF-8-9#1	losa			26,9	SI
3/09/2020	Lb2-DE-8-9#2	losa			31,6	SI
3/09/2020	Lb2-CD-8-9#1	losa			31,1	SI
3/09/2020	Lb2-CD-8-9#2	losa			21,7	SI
3/09/2020	Lb1-CD-6-7#1	losa			14,5	NO
3/09/2020	Lb1-DD-5-6#2	losa			23,5	SI
3/09/2020	C-8-E-1 B1	columna			9,9	NO
3/09/2020	C-8-E-2 B1	columna			18,7	NO
3/09/2020	C-8-F-1 B1	columna			25,6	SI
3/09/2020	C-8-F-2 B1	columna			15,4	NO
3/09/2020	V-Z-E9-EF1	viga			20,1	NO
3/09/2020	V-Z-E9-DE2	viga			18,2	NO
3/09/2020	ZE9EF9 # 1	zapata			20,8	NO
3/09/2020	ZE9DE9 # 2	zapata			18	NO
3/09/2020	VZD9DE # 1	viga			17,8	NO
3/09/2020	VZD9DE # 2	viga	18,9	NO		
3/09/2020	ZD9 DE # 1	zapata	19,8	NO		
3/09/2020	ZD9 CD # 2	zapata	11,9	NO		

Fuente: Informe de interventoría 1.

Teniendo en cuenta los resultados de los núcleos tomados en columnas, el contratista de obra Consorcio Infraestructura Educativa realizó un comparativo entre el refuerzo estructural ejecutado de acuerdo a un diseño estructural inicial 21 Mpa y el proporcionado en planos ajustados por el ingeniero estructural del Consorcio Infraestructura Educativa en donde, se observa el incumplimiento de las especificaciones estructurales, por esto para garantizar la ejecución correcta de los elementos estructurales y como complemento al plan de ejecución, se realiza una revisión previa del refuerzo y del concreto. A partir de esto, se toma como medida correctiva la demolición de las columnas existentes.

Según el análisis que realizó el especialista estructural del contratista incluido en el oficio COINEDFELRE-SA20200-832 del 23 de septiembre, el comparativo de las cuantías de los aceros correspondientes a los dos bloques no cumplen con las exigencias de la Norma Sismo Resistente NSR 10; se puede afirmar que el análisis sísmico no se ajusta a las características de los bloques que conforman la estructura, se aplicó de manera inadecuada la fuerza sísmica lo que conlleva a que de no hacer correcciones al diseño se presentaran fallas en los elementos en el evento sísmicos.

Como se menciona anteriormente, no solo se tuvo que realizar la demolición de columnas A-8; A-9; B-8; B-9; C-8; C-9; D-8; D-9; E-8; E-9; F-8; F-9, sino que además se realizó la demolición en vigas y zapatas en viga 9 entre los ejes D y E, y demolición de placa maciza.

Lo anterior se causa por debilidades de la supervisión de la Unidad de gestión FFIE al no realizar un correcto seguimiento técnico de las obras entregadas por el contratista. Generando un presunto detrimento al patrimonio público por pagos realizados de obra que fue objeto de demoliciones realizadas, por incumplimiento a los estándares de calidad y lo establecido en la norma NSR-10. Por lo que se dará inicio a una indagación preliminar.

Respuesta del auditado: *“Revisado el “INFORME ESTADO FINAL DE LA EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DEL ACUERDO DE OBRA Y ACTA DE SERVICIO 400040 del PROYECTO FELIPE RESTREPO” presentado en julio de 2020 por el Consorcio CCI, interventoría contratada para ejecutar la vigilancia y control del Acuerdo de Obra No. 400040 del Consorcio Motal - Engil, se encontró que en el numeral 9.1 CONCLUSIONES DE CALIDAD - EVALUACION DE RESULTADOS, se estableció lo siguiente:*

“(…) Con respecto a la cimentación esta se encuentra cumpliendo el 100% de los resultados obtenidos en laboratorio, adicionalmente el contratista Motta Engil presenta sus justificaciones las cuales fueron revisadas y aprobadas.

Como conclusión la cimentación se aprueba basada en los resultados de laboratorio obtenidos, cumpliendo las exigencias requeridas por la NSR-10, en el capítulo C.5.6 Evaluación y aceptación del concreto, puntualmente en el subtítulo C.5.6.4.4.

Con respecto a los resultados obtenidos en las columnas del 100% evidenciamos que 95% de las muestras de columnas, están cumpliendo los resultados de los concretos, considerando que cumple con las normas exigidas en la NSR-10, descritas en los capítulos C.5.6.

Vigas de cimentación el 100% de los resultados están conforme a lo descrito en la NSR-10. (Resaltado fuera de texto)

Por otro lado, se señala: “(…) Conforme con la revisión se recomienda que, al momento de reiniciar trabajos de construcción en la institución, se debe verificar la calidad de los elementos estructurales consecuencia de: El tiempo de abandono de la estructura, esto hace que la variabilidad de las especificaciones de los materiales fluctúe y puedan perder sus características con las que se aprobaron. Agentes externos del medio ambiente, (aire, agua, intemperie y desgastes a través del tiempo) estos se presentan cuando hay presencia de oxidación, carbonatación y pérdida de espesores en materiales. Imperfecciones en elementos estructurales, es evidente que hay elementos que se deben intervenir, reparar o remplazar, esta medida se debe tener en cuenta después de realizar los ensayos correspondientes por parte del nuevo contratista, donde define el grado de deterioro por la obra estar abandonada y como conclusión el mismo grado de intervención.

Con lo descrito y analizado anteriormente es primordial que el contratista nuevo, debe realizar sus propios ensayos en donde en un informe defina el grado de aceptación de la misma y como consecuencia defina su propuesta de intervención y reinicio de los trabajos en la ejecución de la obra. Los ensayos para realizar a los materiales como mínimo, donde defina la calidad y estado con que recibe la obra (...).”

Como se puede observar y bajo el cumplimiento del ejercicio de la interventoría que realizó el Consorcio CCI, se denota que en su momento se dio aprobación a los concretos instalados tanto en la cimentación como en las columnas, con lo cual la Supervisión de la Interventoría consideró que la ejecución de las obras se encontraba cumpliendo las especificaciones técnicas, en tanto estaba

soportando en las actividades y validación que en su momento realizó la interventoría contratada para el seguimiento y control de la obra en el marco de las obligaciones de revisión técnica asumida por esta.

(...)

Lo reportado en el Informe de Diagnóstico por el Contratista reasignado CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA vincula por un lado, la valoración técnica de unas condiciones iniciales en el desarrollo de una actividad y, por el otro, el análisis de las condiciones propias de la infraestructura existente, encontrando en esta última valoración el no cumplimiento de las normas técnicas NSR-10 con respecto a las condiciones iniciales, en componentes como los concretos y la distribución de los aceros en componentes estructurales como las vigas y las columnas. El virtud de lo anterior, el 19 de agosto de 2020, teniendo en consideración las conclusiones planteadas en el informe de diagnóstico presentado, la Coordinación Regional de la UG FFIE adelantó mesa de trabajo (se adjunta soporte FIE2020IE002557) con el personal del CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, liderado por los Ing. Ever Pérez y Mateo Villamizar, el personal de la interventoría INTER-INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, representados por los Ingenieros Alex Casas, Ronny Rojas, Zulma Valdez y, por parte del FFIE, los arquitectos e Ingenieros Yaira Londoño, Iván de Vargas, Henry Duarte y Lina Andrade, mesa de trabajo en la que revisaron en detalle los siguientes temas:

La intervención a realizar en el marco del Contrato No. 1380-1138-2020 en la Institución Educativa Felipe Restrepo comprende la continuación de una administrativa, placa de contrapiso para bloque 1 y columnas de primer nivel en bloque 2. En la apropiación inicial a los diseños realizada en la etapa precontractual se pudieron observar falencias a los mismos como estribos que exceden la separación máxima permitida por la norma NSR 10 y vigas que no cumplían con la cuantía mínima de refuerzo establecida en esta misma norma. De igual forma, en visita de inspección realizada el día 17 de febrero de 2020, se pudo evidenciar que las columnas que ya se encontraban fundidas (nivel 1 bloque 2) evidenciaban algunas falencias en su superficie (...)"

Con lo expuesto anteriormente, se tiene que sólo hasta el momento en que se elaboró el informe de diagnóstico por parte del Contratista reasignado, conforme a lo establecido en la Invitación Abierta No. 008 de 2019, fue posible evidenciar el nivel de afectación que se presentó en la estructura que realizó el Consorcio Mota Engil, de lo que se tiene que este era el momento que se tenía previsto para la validación técnica del estado de la infraestructura existente.

Ahora bien, cabe destacar que la Interventoría encargada del seguimiento al Contrato de Obra ejecutado por el Consorcio Mota Engil en ninguno de sus informes indicó, relacionó, advirtió o puso de presente que en la I. E. FELIPE DE RESTREPO se estaban presentado algunas deficiencias en relación con las columnas, las vigas y las zapatas indicadas, circunstancias que sólo fue posible identificar por la nueva Interventoría a partir de la revisión del informe de diagnóstico

Por lo anterior, es importante indicar que los gastos en que haya tenido que incurrir el Patrimonio Autónomo derivados de los incumplimientos de anteriores contratistas de obra e interventoría, y en los que ha sido necesario incurrir a efectos de poder terminar las obras, son objeto de recopilación y están siendo documentados a efectos de que sirvan como prueba y sustento no solo de los incumplimientos presentados sino también de los posibles perjuicios ocasionados al PA FFIE a efectos de generar las reclamaciones correspondientes en el marco de los tribunales de arbitramento en curso o de acciones judiciales independientes. Así las cosas, teniendo en cuenta que el PA FFIE cuenta con varias posibilidades para reclamar dichos perjuicios y las mismas ciertamente no han caducado, no es posible aludir a un detrimento patrimonial toda vez que el mismo, según lo señala la Ley 610 de 2000, debe ser actual y cierto, esto es, que ya ha debido materializarse.

En efecto, por las razones ya señaladas en el presente caso no puede predicarse menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los recursos públicos, en tanto los pagos efectuados al actual contratista corresponden al cumplimiento de una estipulación contractual expresa y al desarrollo de unas actividades que deben serle remuneradas y que son necesarias para la adecuada ejecución del contrato. Lo anterior, aunado a que se cuente aún con los mecanismos

para resarcir los perjuicios generados por el incumplimiento de los anteriores contratistas, deriva en que no pueda predicarse a la fecha un daño cierto, ni existen elementos para afirmarlo, en tanto los recursos pagados se encuentran invertidos en los ítems de obra necesarios para lograr el cumplimiento del objeto contractual y una vez finalizado el proyecto, prestarán el servicio para el que fueron concebidos. Entonces, al tratarse del pago de emolumentos propios de la obra, el Estado ha recibido la debida contraprestación, hasta la fecha, a cambio de los recursos que fueron desembolsados.

Igualmente, no puede predicarse, debilidades en la supervisión de la UF FFIE, toda vez que la misma adelantó el control y seguimiento al Contrato de Interventoría, sin que le fuera posible evidenciar que durante los procesos constructivos se estuvieren presentado alguna deficiencia que ameritara la toma de medidas correctivas, toda vez que no estaba dentro de sus competencias y sus posibilidades técnicas verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, debido que para ello sólo se requieren no solo los conocimiento técnicos especiales, sino la realización de las prueba de laboratorio, actividades que son propias de la Interventoría y es la razón por la cual se les contrata. En tal sentido, es pertinente señalar que dicho incumplimiento del interventor será igualmente objeto de las acciones legales correspondientes como se indicó.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

En lo dicho por el Consorcio CCI, en el “*INFORME ESTADO FINAL DE LA EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DEL ACUERDO DE OBRA Y ACTA DE SERVICIO 400040 del PROYECTO FELIPE RESTREPO*”, si tenemos en cuenta que la TAI (terminación anticipada por incumplimiento) de la IE Felipe de Restrepo fue el 14 de noviembre de 2019 y el inicio del contrato reasignado en fase 1: Apropriación de diseños, fase donde se exponen estas deficiencias, fue el 18 de mayo de 2020, sólo pasaron 6 meses y 4 días, tiempo en el que es improbable que las características de la estructura varíen.

Ahora, en lo que mencionan en el siguiente párrafo: “*Como se puede observar y bajo el cumplimiento del ejercicio de la interventoría que realizó el Consorcio CCI, se denota que en su momento se dio aprobación a los concretos instalados tanto en la cimentación como en las columnas, con lo cual la Supervisión de la Interventoría consideró que la ejecución de las obras se encontraba cumpliendo las especificaciones técnicas, en tanto estaba soportando en las actividades y validación que en su momento realizó la interventoría contratada para el seguimiento y control de la obra en el marco de las obligaciones de revisión técnica asumida por esta*”, no se está cumpliendo con el seguimiento técnico al contrato de interventoría, así como lo dice la definición de supervisión que se encuentra en la guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, Las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por el PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: “*Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o el MEN (...)*” desconociendo que se requiere una supervisión rigurosa, donde se soliciten la información que sustente las anotaciones consignadas en los informes de interventoría, además de contar con criterio profesional para confirmar o desestimar estas.

Considerando que el contratista Mota Engil deja irregularidades en su ejecución, tanto así que de 20 elementos muestreados, 12 de ellos no cumplen con las resistencias de concreto que requerían las estructuras así como se afirma en los resultados de los ensayos realizados por el Consorcio Infraestructura Educativa, ensayos que hacen parte de la sustentación de lo observado, además de la existencia de elementos que no contaban las cuantías de acero que demandaban los elementos estructurales, se sobreentiende que la causa que lleva a la demolición y al reproceso es imputable al contratista inicial Mota por los deficientes resultados en la ejecución de zapatas, columnas, vigas y losa, invalidando lo que expresa el consorcio CCI cuando expresa que los ensayos realizados a estos elementos cumplen con la normativa estipulada en la NSR-10, así:

“(…) Con respecto a la cimentación esta se encuentra cumpliendo el 100% de los resultados obtenidos en laboratorio, adicionalmente el contratista Motta Engil presenta sus justificaciones las cuales fueron revisadas y aprobadas. Como conclusión la cimentación se aprueba basada en los resultados de laboratorio obtenidos, cumpliendo las exigencias requeridas por la NSR-10, en el capítulo C.5.6 Evaluación y aceptación del concreto, puntualmente en el subtítulo C.5.6.4.4.

Con respecto a los resultados obtenidos en las columnas del 100% evidenciamos que 95% de las muestras de columnas, están cumpliendo los resultados de los concretos, considerando que cumple con las normas exigidas en la NSR-10, descritas en los capítulos C.5.6.

Vigas de cimentación el 100% de los resultados están conforme a lo descrito en la NSR-10”.
(Subrayado fuera de texto).

Si bien cierto y se encuentra dentro de las cláusulas del contrato de obra, las actividades ejecutadas por el contratista actual deberán ser pagadas cuando se reciban a satisfacción, fundamentando esto que el pago por las demolición a pesar de que son causadas por una deficiente actuación del contratista de obra y debilidades en la supervisión e interventoría al no identificar este suceso dentro de los tiempos contractuales del contratista Mota Engil, es completamente válido y procedente la compensación ya que este es quien se encuentra actualmente enmendando los perjuicios causados por Mota-Engil, Consorcio CCI y la débil gestión de la UG-FFIE.

Se concluye que por incumplimiento del seguimiento en la gestión de la UG¹ al no garantizar una correcta ejecución en el desarrollo del contrato, en cuanto tiene que ver con el contratista inicial Mota-Engil, la CGR argumenta y soporta con los siguientes criterios que no eximen de la responsabilidad de particulares en el manejo de recursos públicos.

¹ “Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...)”;

En conclusión, analizando la situación y los perjuicios causados por el contratista Consorcio Mota Engil y en procedencia a que estos no fueron desvirtuados mediante la respuesta, soportando que se está frente a un posible detrimento patrimonial por el menoscabo dejado por el contratista anterior mencionado, llevando esto a una demolición y reproceso de estos elementos estructurales, se valida **el hallazgo administrativo y se solicita una Indagación Preliminar** para recopilar el material probatorio pertinente y cuantificar el presunto daño al patrimonio.

HALLAZGO No. 9. PLANEACIÓN DE VIABILIDAD IE MARIA AUXILIADORA Contrato No. 1380-1270-2020

En aplicación del principio de Planeación la Procuraduría General de la Nación señala que: *“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).”*

La Sentencia del 31-08-2006, radicación R-7664, del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera: *“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes”.*

La Ley 1474 dispone: *“Artículo 83 De Supervisión e interventoría Contractual: La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

“Artículo 84 De la ley 1474 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, (...).”

PARÁGRAFO 3o. *“El interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.”*

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, establece: “Definición de Supervisión: *Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría*”

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): *El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, díselo, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...)*”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: *Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.*”

El Anexo Técnico para la suscripción de los Contratos Marco de Obra. Abril de 2016: “**Numeral 3.1. FASE 1: PRECONSTRUCCION, ESTUDIOS TÉCNICOS Y DISEÑOS. ALCANCE TÉCNICO, 3.1.1. ACTIVIDADES A EJECUTAR. Literal b) Análisis del lugar.** *El Contratista y la Interventoría a través de uno o varios profesionales (Arquitectos, Ingeniero Civil) según se requiera, realizará una visita al lugar indicado por el FFIE para el desarrollo del Proyecto, en esa visita analizará, verificará y tramitará como mínimo lo siguiente: Aspectos legales: • Verificación del predio: El Contratista verificara que el predio a intervenir es el mismo al cual el MEN y el FFIE dieron viabilidad jurídica y técnica, así mismo verificara la dirección y/o la localización mediante coordenadas geográficas. • Uso del suelo o Demarcación urbana: Contiene las normas urbanísticas, uso del suelo, afectaciones viales, ambientales o de uso que afecten el lote en el cual se desarrollará el Proyecto, verificar que de acuerdo con la certificación expedida por el ET o la ETC el predio no se encuentra en zona de riesgo de acuerdo con el EOT o el POT según aplique. • Normatividad ambiental: Contiene todas las normas o permisos que puedan afectar el desarrollo del Proyecto, tales como manejo de escombros, contaminación de ruido, emisiones, áreas de conservación o protección, permisos de tala, de remoción de la capa vegetal etc.”. Literal c) Estudios técnicos. • “Estudio hidrosanitario. El Contratista, deberá tramitar la disponibilidad de servicio de agua potable, alcantarillado y manejo de aguas lluvias ante la empresa prestadora del servicio, con base en las disponibilidades, desarrollar el diseño, aplicando la NTC 1500 código Colombiano de Fontanería (...).” Literal k) Licencias y permisos aplicables • Licencia de construcción: *Será responsabilidad del Contratista realizar todos los trámites de obtención de las licencias y permisos requeridos para iniciar la construcción del Proyecto. Dentro del proceso de expedición de las licencias y permisos respectivos, el Contratista tendrá la obligación de sacar las copias adicionales que se requieran del Proyecto y deberá atender y solucionar la totalidad de las observaciones que presente cada curaduría u oficina de planeación, según sea el caso, dentro de los plazos establecidos para tal fin por la normatividad vigente, así mismo como las observaciones de otras Entidades (Corporaciones Ambientales, Empresas de Servicios Públicos, etc.). Si estas observaciones implican ajustes, el Contratista tiene la obligación de realizar las actualizaciones correspondientes a la curaduría u oficina de planeación o a las Entidades correspondientes. El Contratista deberá entregar a la Interventoría y al PA FFIE copia de las licencias y permisos requeridos para la ejecución de las obras, antes del inicio de estas.*”*

El 19 de marzo 2020, el Consorcio FFIE Alianza BBVA, como vocero del PA FFIE suscribieron el contrato de obra 1380-1270-2020 de la IE MARIA AUXILIADORA SEDE SABANETA, con la Constructora CONSORCIO DQ+VC, por un valor inicial de \$8.691.681.368 y el contrato de interventoría 1380-1270-2020 con el CONSORCIO INTEREDUCATIVO por un valor inicial de \$703.048.680 respectivamente, para un costo total de \$ 9.394.730.048.

En el acta de suspensión No-01 queda constancia de lo siguiente: *“Mediante comunicado INGI-50216- 15G-20 del 3 de septiembre de 2020, el contratista de interventoría remite informe de diagnóstico; teniendo en cuenta que Las observaciones manifiestas en el informe obedecen a falencias en el diseño arquitectónico, estructural, eléctrico e hidrosanitario los cuales deben ser ajustados y posteriormente ser revisados y aprobados para dar aval al inicio de las actividades en su fase 2. En consideración a Las observaciones descritas en el informe técnico de revisión y estudios y diseños existentes presentados por el consorcio de DQ+VC, mediante el cual se declaró el proyecto como **NO EJECUTABLE**, el contratista de obra mediante comunicado CD-OB-1270-20 20-38-20 del 25 de septiembre de 2020 presenta solicitud de suspensión al contrato argumentando lo siguiente: en el informe de revisión de estudios y diseños existentes remitido con nuestra comunicación CD- OB-1270-2020-27-20 del 28 de agosto de 2020 en 132 folios - encontró hallazgos de varios tipos en los estudios y diseños revisados así:*

- incumplimientos normativos y reglamentarios
- conceptos equívocos en cuanto a la resolución de proyectos arquitectónicos desarrollados en predios de ladera y al manejo de taludes
- faltantes de información necesaria y apta para construcción
- información errónea, ambigua o ambivalente u obsoleta
- falencias en la coordinación interdisciplinaria
- trámites obsoletos y o vigencias expiradas.

La interventoría consorcio Inter educativo mediante su comunicado INGI- 50216 -221-20 del 13 de octubre de 2020 manifiesta su aval a la solicitud de suspensión del contrato de obra y presenta solicitud de suspensión al contrato de interventoría considerando un plazo de 60 días calendario a partir del 24 de septiembre de 2020 período durante el cual el contratista contará con el tiempo necesario para presentar la propuesta de ajuste de estudios y diseños en el cual se Determine con precisión los costos de realización, alcance tiempo, propuesta de implantación sustentada en análisis costo beneficio para el proyecto, para revisión y aprobación de la interventoría.

Por este motivo la coordinación regional entiende la necesidad de suspender el periodo contractual dado al lugar, entendiendo que este tiempo será objeto de la gestión correspondiente para aclarar, corregir, subsanar y clarificar los aspectos técnicos consignados en el informe de diagnóstico del proyecto y posteriormente definir su factibilidad en aras de garantizar un adecuado inicio de obra sin contratiempos de peso que puedan conllevar a procesos.”

El informe de viabilidad del 3 de septiembre de 2020, elaborado por el interventor CONSORCIO INTEREDUCATIVO consigna lo siguiente: *“Dentro del producto elaborado por el anterior contratista de obra y aprobado por la anterior interventoría, el cual fue implantado en zona de ladera, y con las determinantes morfológicas de la implantación, se evidencia la necesidad de una gran cantidad de obras de estabilización, rellenos, drenajes, y soluciones de accesibilidad vertical en espacio público, las cuales no se poseen, este desarrollo de diseños y su coordinación con todas las demás especialidades, es un requisito previo, para garantizar la viabilidad de inicio de*

*obra, se solicita a la entidad aclarar el alcance de estas adecuaciones, y los tiempos de entrega de las mismas, así como las entidades responsables de dichos trabajos, y su **impacto presupuestal, que superan el 50% del monto total de la construcción** de las edificaciones, para que así el presente contratista pueda iniciar obras, efectuando todos los ajustes necesarios para dicho fin, o si es el caso, que desarrolle estos complementos, en cuyo caso se deberá efectuar un balance presupuestal previo, para viabilizar estos recursos adicionales a lo contemplado para la obra.”*

Los hechos se fundamentan en un atraso significativo para dar inicio a la Fase 2, por deficiencias en la planeación de viabilidad y supervisión por parte de la Unidad de Gestión FFIE, ya que el proyecto fue reasignado a un nuevo contratista el 19 de marzo de 2020, solo se dio fecha de inicio el 11 de agosto 2020, con una suspensión el 3 de septiembre de 2020, y esta a su vez, como diagnóstico inicial, el contratista manifiesta que el proyecto es, no ejecutable por los diseños suministrados del primer contratista de obra y que se pretendían implantar en un terreno catalogado como ladera, a la fecha de esta auditoria en el mes de mayo de 2021, el proyecto aún no inicia su Fase 2 de construcción, cumpliendo con un atraso de 14 meses, después de su reasignación.

El avance de este proyecto presenta deficiencias en la planeación y seguimiento a los principios de eficiencia y eficacia al manejo de los recursos públicos por parte de los diferentes actores que participan en la financiación y operatividad para que el proyecto se desarrolle a buen término, toda vez que se está evidenciando que el predio no cumple con la viabilidad presupuestal que se requiere para implementar proyectos de infraestructura educativa y, sin embargo, inicio. Presentando atrasos en su ejecución por proyecto inconcluso y con avance mínimo solo de la fase 1, realizando pagos por interventoría y generando pérdida de recursos, sin que hasta a la fecha se cumpla con la meta de estar ejecutando la Fase 2 de construcción en su etapa final.

La situación encontrada está afectando el desarrollo y culminación de las obras, esto sin lograr hasta el momento la meta de construir el proyecto e implementar la jornada única escolar en esta institución educativa, para lograr la prestación del servicio a la comunidad que se beneficia del proyecto.

Respuesta del auditado: *“Con referencia a la observación planteada nos permitimos entregar la trazabilidad generada para el desarrollo del proyecto de infraestructura educativa IE MARÍA AUXILIADORA, donde se evidencia el seguimiento adelantado, en atención a la estructuración realizada previamente y que se encuentra señalada en los Términos de Condiciones Contractuales de la Invitación Abierta No. 008 de 2019 como en el Anexo Técnico que hace parte integral de los mismos.*

Sea lo primero indicar que en el numeral 1.3.6 “Modalidades de Intervención” del Anexo Técnico se establecieron los tipos de intervención a realizar en los proyectos de infraestructura educativa, entre los cuales se encuentra la “Terminación de obras ejecutadas en el sistema FFIE”, consistente en “...adelantar la Fase 2 de los proyectos que hayan finalizado en fase 1 por otro Contratista del sistema FFIE, que cuenten con Licencia de Construcción...”. Esta modalidad de intervención es la

aplicable para la IE María Auxiliadora ubicada en el Municipio de Sabaneta, Departamento de Antioquia.

Conforme a lo anterior, el 11 de agosto de 2020 se suscribió entre el Contratista de obra y la Interventoría el acta de inicio, debiendo el contratista elaborar el informe de diagnóstico, conforme a lo indicado en el ítem iii. del literal b, numeral 1.3.6.4 del mencionado Anexo Técnico, el cual señala: “Para la terminación de infraestructuras educativas que se hayan ejecutado por el MEN, las ETC o las ET, el nuevo Contratista adelantará un Informe Diagnóstico en el cual deberá evaluar el estado de la infraestructura a la luz de la normativa vigente y presentar al contratante el alcance que se requiere para terminar la ejecución de la obra. Los valores que se tomarán para la estructuración del presupuesto serán los valores establecidos por el proponente en la etapa de selección de acuerdo a los Anexos 3 y 3A.” (subraya fuera de texto).

El 14 de agosto de 2020, la Interventoría mediante la comunicación con radicado INGI-50216115-20 remitió al Contratista de obra el acta de inicio de la Fase 1, suscrita por las partes con el fin de que realizará la actualización de la vigencia de los amparos de las pólizas, de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero de la Cláusula Novena del Contrato de Obra. El 28 de agosto de 2020 en el plazo contractual previsto de quince (15) días hábiles contados a partir de la suscripción del acta de inicio del Contrato, el Contratista de Obra Consorcio DQ+VC entregó mediante la comunicación CD-OB-1270-2020-27-20 el informe técnico de revisión de estudios y diseños existentes para apropiación a la Interventoría. En la misma fecha del numeral anterior, el Contratista de obra mediante la comunicación CDOB-1270-2020-028-20 manifestó el “RECHAZO Y NO APROPIACIÓN DE LOS DISEÑOS”, indicando que: “Agotada la etapa de verificación y revisión de la información técnica se evidencia que se hace necesario su corrección, complementación y, en algunos casos su rediseño, luego de lo cual, será necesario concurrir ante los respectivos curadores para renovar los licenciamientos urbanos y ante las operadoras de servicios públicos para hacer lo propio”.

“Consecuentemente con ello, por esta vía, y de cara a los derechos, obligaciones y responsabilidades derivadas de la ley y de los contratos celebrados, manifestamos que NO NOS APROPIAMOS DE LOS DISEÑOS entregados por el FFIE”.

El 08 de septiembre de 2020, se socializó en reunión entre los profesionales de la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría el resultado de la revisión del informe técnico de revisión de estudios y diseños existentes presentado por el Contratista, y se expusieron las actividades que en criterio del Contratista se deben realizar para iniciar la fase de construcción de la Institución Educativa, así: “(...) La implantación del proyecto conlleva, manejar una gran remoción de tierra, manejo de alta complejidad, que lo debe hacer las entidades territoriales. El contratista estima aproximadamente 5600 m³, pueden llegar a 7000m³. Este presupuesto se calculó en 1400 m³ los muros de contención.

La intervención de la ladera es significativa, para lo cual se debe tener en cuenta estudio de remoción de masa no tan local por que puede generar inestabilidad general.
DETERMINAR LA AMENAZA POR REMOCIÓN EN MASAS. FFIE adelantará con el Municipio la existencia y disponibilidad del ESTUDIO DE REMOCIÓN EN MASA”.

El 15 de septiembre de 2020, se socializó en reunión de seguimiento entre los profesionales de la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría (acta de seguimiento No. 19) lo siguiente:
“(…) Realizada la socialización del informe diagnóstico en la reunión del 8 de septiembre de 2020 con los especialistas, el proyecto con las obras de contención valoradas en la información de entrada suministrada por la entidad cuesta aproximadamente el 50% del proyecto, toda vez que el proyecto

se encuentra implantado en la ladera, haciéndolo no viable en relación costo beneficio. Como propuesta de viabilidad, se propone realizar un diseño que sea amigable con el terreno minimizando al máximo las obras de contención.

El contratista debe presentar un informe de prefactibilidad que sustente la propuesta de nuevo diseño, estimando un valor aproximado a fin de establecer una relación costo / beneficio del proyecto. Se solicita de parte del FFIE al Contratista la presentación de la actualización de inventario de árboles, a fin de suministrar al AMVA en la solicitud de Licencia Ambiental. Se solicita al Contratista la disponibilidad del Especialista Ambiental para los contratos a Cargo del CONSORCIO DQ+VC". El 22 de septiembre de 2020, en reunión de seguimiento entre la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría (acta de seguimiento No. 20) se indicó: "(...) MARIA AUXILIADORA. El Planteamiento del contratista referente a las opciones de prefactibilidad las entregará a interventoría el viernes 25 de septiembre de 2020. El lunes 29/09/2020 9 am se realizará una mesa de trabajo conjunta para revisión".

El 24 de septiembre de 2020, el Contratista de obra mediante la comunicación CD-OB-12272020-038-20 solicitó a la Interventoría una suspensión de su contrato por un plazo de sesenta (60) días calendario, sustentada en las observaciones presentadas en el informe técnico de revisión de estudios y diseños existentes, dado que se hacía necesario presentar una propuesta de ajuste a los estudios y diseños técnicos en la cual se determinará los costos, alcance, plazo, propuesta de implantación la cual debería estar sustentada en el análisis costo beneficio para el proyecto. Esta solicitud fue avalada por la Interventoría mediante comunicado No. INGI-50216-221-20 del 13 de octubre de 2020. El 28 de septiembre de 2020, en reunión de seguimiento entre la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría (acta de seguimiento No. 23) se indicó: "(...)

"La presente mesa de trabajo se realiza para adelantar la revisión de los 2 planteamientos arquitectónicos propuestos por el CONSORCIO DQ+VC mediante la comunicación CD-OB-1270-2020- 35-20 recibida vía correo electrónico el 26/09/2020. OPCION 1. Barras, la opción no consolida espacio como un solo, con la dificultad de implantar la cancha. OPCION 2.

Permite liberar área para la construcción de la cancha. Interventoría manifiesta que, con el trabajo presentado de las 2 alternativas, ¿Con la volumetría lograron dimensionar áreas totales?, con la densificación vertical se da menos áreas de recorrido que a la propuesta escalonada. RTA contratista. No. Lo que se hizo fue realizar todo el tema de espacios.

Interventoría solicita al contratista consultar, verificar las alturas permitidas para construcción - densificación en la zona del predio, a fin de tener cumplimiento de normatividad urbana. Así mismo se debe verificar los requerimientos de niveles establecidos en la NTC 4595.

Se recomienda al contratista contemplar en densificación vertical, las zonas recreacionales en zona superior, para verificar la posibilidad, y no implementar urbanismos adicionales para la OPCION 2 – EDIFICIO. Seguidamente, se debe verificar la conexión bloque a bloque (urbanismo), teniendo en cuenta las pendientes, las obras complementarias que requieren de estabilización las cuales finalmente suman costo al proyecto. No son obras de estabilización a los bloques, así también las circulaciones. Se propone realizar los complementos, de igual manera realizar un comparativo de áreas entre las 2 opciones, cumpliéndose programa arquitectónico, para presentarlos en la reunión de seguimiento con el FFIE el miércoles a 30/09/2020. El contratista propone contemplar la posibilidad que el programa arquitectónico fuera menos ambicioso, para contemplar alternativas para hacer útil ese predio. Esta información se debe consultar con el FFIE en la próxima reunión. PRECIOS DISEÑO. Es un diseño nuevo, por lo cual se procede a realizarlo. Este ejercicio se da en reevaluar el proyecto a tener que invertir en obras de contención. En este sentido, la interventoría,

informa que, derivada de las revisiones y determinación de la opción a desarrollar, se deriven las demás especialidades, a fin de presentar el informe de alcance de ejecución presentando la respectiva valoración. (subrayado fuera del texto original) Se recuerda que el ejercicio realizado tiene como finalidad definir la propuesta e informe de prefactibilidad que sustente la propuesta de nuevo diseño, estimando un valor aproximado a fin de establecer una relación costo/ beneficio del proyecto, para toma de las decisiones al FFIE”.

El 30 de septiembre de 2020, en reunión de seguimiento entre la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría (acta de seguimiento No. 24) se indicó: “(...) Prefactibilidad – Presentación, se realiza presentación de los 2 planteamientos adelantados por el Contratista, revisada en conjunto con la interventoría el lunes 28/10/2020. (comunicación CD-OB-1270- 2020-35-20 de 26/06/2020). Visita Ambiental: se postergó para el 2/10/2020. Información arboles lote predio, fue entregado el lunes y martes 28 y 29/09/2020, respectivamente.

Conclusión Contratista realizará presentación propuesta estudios de remoción en masa, estimando tiempo de ejecución. Viernes 9/10/2020 Cuadro comparativo de áreas para las 2 opciones. Viernes 9/10/2020 La ETC será quien defina cuál de los 2 planteamientos presentados serán los que se van a desarrollar”.

El 07 de octubre de 2020, en reunión de seguimiento entre la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría se indicó que aún continúa la discusión técnica sobre los temas referidos en el acta de seguimiento No. 24, descrita en el numeral anterior. El 13 de octubre de 2020, la Interventoría mediante la comunicación INGI[1]50216-223-20 radicada en la UG-FFIE indicó al Contratista “ (...) el pasado 7 de octubre de 2020, a fin de avanzar en la precisión de las actividades necesarias para realizar el respectivo ajuste a los diseños, se estableció el compromiso de entrega el 9/10/2020 por parte del CONSORCIO DQ+VC, de: a) Propuesta de estudios remoción en masa, estimando tiempo de ejecución, b) cuadro comparativo de áreas para las 2 opciones – alternativas presentadas. A fecha de hoy, no hemos recibido la respectiva información, por tanto, solicitamos realizar la respectiva entrega”. El 14 de octubre de 2020 en reunión de seguimiento entre la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría (acta de seguimiento No. 248) se indicó:

“(...)

Prefactibilidad. El compromiso de Presentación propuesta estudios de remoción en masa, estimando tiempo de ejecución, se estableció para el pasado 9 de octubre de 2020, no obstante, el contratista remitió hoy la información 14/10/2020 vía correo electrónico la comunicación CD-OB-1270- 2020-39-20 IE MARIA AUXILIADORA - PROPUESTA ESTUDIO DE REMOCIÓN EN MASA. AREA DE ESTUDIO. La interventoría manifiesta que la información fue remitida al especialista respectivo para revisión. FFIE manifiesta que envió estudio de la zona, y en este sentido evaluar el área de influencia. Contratista manifiesta que es fundamental la delimitación del área a estudiar, por tanto, estableció el área de estudio 29000 m2, incluyendo la parte superior del barrio subnormal. Se realizará evaluación de la propuesta por parte de la interventoría, revisando el alcance, plazo y área de estudio propuesta. Con base a ello, se definirá el alcance del área a intervenir. Delimitar el área. Multiplicar área x Vr. unitario del anexo 10 A. FFIE manifiesta que el próximo viernes 16 de octubre de 2020, el presente proyecto está citado por Gerencia y ETC para concluir una respuesta área intervenir y propuesta económica. Con lo que se concertó se evaluará. Para lo cual solicita el suministro de la información y propuestas presentadas. El Contratista manifiesta que, siendo el Municipio el promotor del plan parcial, conforme al DECRETO 242 DE 2011. PLAN PARCIAL VILLA PAULA, se comprometió realizar obras de contención. En este sentido eleva solicitud a la entidad, para indagar en la reunión del 16/10/2020, en qué estado están esas obras, toda vez que es importante para todo el desarrollo del proyecto”.

En la misma fecha, el Contratista de obra mediante la comunicación CD-OB-1227-2020-03920 presentó a la Interventoría la propuesta de ESTUDIO DE REMOCIÓN EN MASA con un área de estudio de 29.000 metros cuadrados y un plazo de noventa (90) días para su ejecución, indicando que "(...) entre las razones que llevaron a esta consideración se planteó la inexistencia de un análisis general de la ladera para evaluar fenómenos de remoción en masa, dada la alta pendiente del predio y los antecedentes de la inestabilidad de la zona norte descritos en el Plan Parcial denominado Villa Paula, del Municipio de Sabaneta, Decreto 242 de 2011" El 20 de octubre de 2020, la Interventoría mediante la comunicación ING-150216-241-20 con radicado FIE2020ER017761 dio respuesta al oficio del Contratista CD-OB-1270-2020-39-20 -Propuesta de remoción en masa- así: "(...) Solicitamos sustentar el plazo propuesto, así mismo, la imagen enviada no es legible por ende tampoco se puede evaluar si el área de estudio es suficiente o está sobre estimada. Con base en esto, solicitamos sean precisados los temas del área de levantamiento topográfico, exploración adicional y trabajos de campo y solicitamos sean incluidos los componentes de Vulnerabilidad y riesgo. Adjunto a la presente se remitió adjunto el concepto del Especialista de la interventoría en el cual se indica:

"De manera general la propuesta del consultor está acorde con los alcances requeridos por los lineamientos para intervenciones en zonas de ladera del Valle de Aburrá. Sin embargo, para evaluar los tiempos, costos y área de intervención es necesario complementar la propuesta con los siguientes aspectos:

- La figura 1, no es legible para dar validación al área propuesta de estudio, se solicita presentar una Figura o plano o KMZ legible para que sea evaluada con su debida justificación. - Incluir en las actividades el levantamiento topográfico de la zona de estudio adicional al lote de la institución, se deben incluir tiempos de ejecución y costos. - Cantidad de sondeos adicionales para la evaluación del modelo geológico-geotécnico, se deben incluir tiempos de ejecución y costo. - Actividades de campo del componente de hidráulica e hidrología, se deben incluir tiempos de ejecución y costos. - Actividades de campo para el estudio geológico. - Se debe incluir el alcance y productos del componente de hidrología e hidráulica. - Adicionalmente, para la definición de las obras de mitigación del riesgo complementarias al diseño del I.E María Auxiliadora, el estudio debe incluir el componente de análisis de vulnerabilidad y análisis de riesgo, se debe incluir en la propuesta técnica y económica estos componentes. - Por otro lado, para la optimizar los trabajos de campo y tiempos del estudio de remoción en masa se debe tener en cuenta los sondeos realizados para el estudio de suelos, la información Secundaria del estudio de las unidades UG2 y UG5 y con base en esta información definir el plan de exploración adicional. Así mismo, tener en cuenta la información existente topográfica para delimitar la zona adicional del levantamiento". Subrayado fuera de texto". El 21 de octubre de 2020, el Contratista de obra a través de la cuenta de correo electrónico consorcio.dqvc@gmail.com remitió presentación de dos (2) propuestas arquitectónicas (opción 1 Barras, Opción 2 Edificio). El 26 de octubre de 2020, en reunión de seguimiento entre la UG-FFIE, Contratista de obra e Interventoría (acta de seguimiento No. 30) se trataron los siguientes temas: "(...) La presente reunión se convoca a fin de contextualizar a los funcionarios del FFIE que asistirán a reunión con la ETC el próximo 28 de octubre de 2020. Se muestra la implantación del diseño actual, en la cual se evidencia que está enterrado en la montaña, generando movimientos de tierra significativos y la necesidad de construcción de obras de contención. Se realiza presentación al FFIE de los sólidos propuestos por el Contratista, identificados como alternativas EDIFICIO y BARRAS, cumpliendo con el programa arquitectónico. Contratista hace entrega al FFIE de documento físico y digital, consolidado de la presentación realizada en la presente reunión. En lo que refiere a Suelos y Geotecnia. Se recomienda al FFIE consultar a la ETC, la pág. 13 del decreto 242/2011, el cual habla manejo de taludes, cita recomendación alturas menores a 4 m y relación 1:1, Obras recomendadas., pantalla pilas preexcavadas de 1.20 de diámetro efectivo. Con Long 18m aprox, separadas 2 veces el D, La pantalla se compone de 27 pilas. Actualmente la información disponible

obedece a Sondeos de 10 a 12m de profundidad, cota desplante menos 9. Arcilla, no material coluvial, ni roca, no rellenos antrópicos en toda la profundidad, materiales de consistencia media.

VALIDACIÓN MODELACIÓN usando los mismos parámetros, e involucrando evaluación corte de 1 con ru de 0,4 con sismo FS=0.887., se involucró la carga de vía, construcciones aledañas. El modelo extrapola lo encontrado por el consultor inicial, mas no se tiene certeza del suelo a partir del fin h de sondeo. FFIE manifiesta que el estudio remoción en masa se puede optimizar usando la información existente y precisar estudio profundo de GEOTECNIA.

La especialista en Geotecnia del Contratista manifiesta que, acorde a los lineamientos del Valle de Aburrá, se establece la necesidad del estudio de remoción en masa. En esta área, la justificación es que se va hacer una actividad antrópica en una ladera, por ende, se debe cumplir con la estabilidad de zona.

Con base a las 2 implantaciones propuestas, GEOTECNIA. El objeto principal es garantizar la seguridad de la ladera y el proyecto que se va implantar. Se debe establecer si el estudio que se vaya a hacer, debe cumplir los lineamientos y debe ir a la curaduría, y si pide cumplir, se debe asegurar. Si piden estudio o no, en caso de que no, determinar el área de influencia a estudiar.

En el estudio previo de amenaza de remoción, se definen zonas como no aptas para los proyectos, coinciden con las zonas de mayor pendiente del proyecto. Aun cuando el POT no lo requiera, por lo significativo de intervención requiere realizar los estudios. No solo la topografía, sino de los otros estudios del sector, establece la zona a intervenir como condiciones complejas.

Es importante que la entidad conozca los documentos existentes, y el análisis en el marco de los estudios. Establecer si es de requisito de cumplimiento, de esto depende optimizar los estudios. La importancia de poder ver la información complementaria del decreto 242/2011, CONSULTAS FFIE A ETC. Pag 13 del decreto 242/2011, habla manejo de taludes, cita recomendación alturas menores a 4 m y relación 1:1(...).

El 11 de noviembre de 2020, mediante correo electrónico la UG-FFIE remitió al Contratista de obra y la Interventoría el documento "técnico de soporte relacionado con el Plan Parcial Villa Paula, remitido por la ETC, para su conocimiento y apoyo al estudio geotécnico para el proyecto María Auxiliadora". El 18 de noviembre de 2020, la Interventoría mediante la comunicación INGI-50216-305-20 con radicado FIE2020ER020443 solicitó al Contratista de obra informar el avance sobre la revisión del documento técnico de soporte al Decreto 242 del 19 de diciembre de 2011 con el fin de determinar la optimización de los estudios de suelos y geotecnia, para la prefactibilidad de los diseños del I.E MARIA AUXILIADORA. El 25 de noviembre de 2020, la Compañía de Seguros Mundial mediante correo electrónico, da respuesta a la comunicación de la Interventoría ING-50216-302-20 referente a la actualización de los amparos de las pólizas del Contratista así: "(...) Por medio de la presente informamos que el lunes recibimos las solicitudes de modificaciones adjuntas para las pólizas que en estos momentos amparan el contrato en asunto, por parte de ustedes. Dado que a la fecha el cliente presenta unos pendientes relacionados con dichas pólizas se le hizo saber la solicitud que solicitan a lo que nos informó que no debíamos proceder con ningún ajuste ya que el contrato no se puede ejecutar por temas no aprobados en los estudios y diseños y nos informó que por estos motivos no habían realizado la solicitud de ajuste a las pólizas".

El 25 de noviembre de 2020, la Interventoría ante la imposibilidad de lograr un entendimiento entre el Contratista, el interventor y la UG FFIE sobre la necesidad del estudio de remoción en masa y el ajuste a los estudios y diseños, remitió a través de correo electrónico la comunicación INGI-50216-312-20 a través de la cual solicitó al Contratista de obra se pronunciará sobre su intención de continuar o desistir de la ejecución del Contrato. Se transcriben apartes de la comunicación así:

"(...) Buenas tardes, Ing. (xxx). Como es de su conocimiento el día 28 de octubre se presentó al Alcalde de Municipio de Sabaneta y los secretarios de planeación el proyecto MARIA AUXILIADORA,

las alternativas de diseño previstas para desarrollar el proyecto; una vez analizadas las circunstancias y pormenores se optó por adelantar en diseño la propuesta de barras, y desarrollar una cache múltiple bien sobre una cubierta o en un espacio del terreno.

Circunstancia que determina, que se deben adelantar los diseños correspondientes por lo cual el contratista debía presentar la valorar se estos costos, gestión que se informó en reunión efectuada en las oficinas de CONSORCIO DQ + VC, el día 16 de octubre, así mismo se informó, que los costos de esos diseños se compensarían inicialmente de valor inicialmente contratado y exclusivamente se reflejaría en el modificadorio lo tiempos que se requerirían como plazo adicional para los diseños y LC.

Por el retrainimiento presentado por el CONSORCIO DQ + VC, y la falta de respuesta a los comunicados de la Interventoría, respetuosamente solicitamos definir la continuidad o desistimiento del contrato de obra, para así lograr una liquidación de mutuo acuerdo y así evitar posibles perjuicios a la comunidad educativa y al FFIE.

Ante la falta de respuesta por parte del Contratista referente a su intención de continuar o desistir con la ejecución del Contrato de Obra, el 07 de diciembre de 2020 la Interventoría mediante la comunicación INGI-50216-334-20 reitero la solicitud al Contratista de obra, otorgándole un plazo de cinco (5) días para su pronunciamiento. El 15 de diciembre de 2020, la Interventoría mediante la comunicación INGI-50216-347-20 recomendó al Coordinador Regional de la UG FFIE la terminación anticipada del Contrato de Obra, dada la imposibilidad de acordar las condiciones técnicas y financieras del Contrato con el Contratista de obra. Sin dar respuesta a la solicitud referente a su intención de continuar o desistir con la ejecución del Contrato, el 22 de diciembre de 2020 el Contratista de obra mediante la comunicación CD-OB-1227-2020-041-20 remite la PROPUESTA DE VALORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS NUEVOS, por un valor de Setecientos Treinta y Nueve Millones Ciento Cuatro Mil Doscientos Treinta y Cinco Pesos (\$739.104.235), correspondiente al estudio de remoción en masa y el ajuste a los estudios y diseños técnicos. Frente a la misma, el 14 de enero de 2021, la Interventoría mediante la comunicación INGI50216-010-21 indicó al Contratista de obra lo siguiente: "(...) En atención a su comunicación del asunto, a través de la cual presenta una propuesta de valoración para estudios y diseños de la IE MARIA AUXILIADORA por valor de \$739.104.235, no se anexan los soportes técnicos que sustenten actividades e informe de impacto, alcance y sustentos técnicos. El contratista CONSORCIO DQ+VC conoce los procedimientos y sustentos que se requieren para realizar la respectiva revisión, gestión para este tipo de actividad, toda vez que se ha realizado para los demás contratos a su cargo. Continuando, de la información suministrada mediante la comunicación INGI-50216-305-20 del 18 de noviembre de 2020, en atención al requerimiento particular del Contratista, conforme a la solicitud realizada por la Especialista en Geotecnia del Consorcio DQ+VC en reunión del pasado 26 de octubre de 2020, a fin de contar con la información anexa al Decreto 242 de diciembre 19 de 2011 por el cual se adopta el PLAN PARCIAL DE DESARROLLO URBANO DEL POLIGONO ZRE-6 VILLA PAULA, el FFIE, remitió vía correo electrónico del 11 de noviembre de 2020 el Documento Técnico de Soporte. En su comunicación del asunto, se cita la necesidad realizar estudios de remoción en masa, no se sustenta la evaluación de la información que requirió y se le entregó, consecuentemente no se evidencia que se haya evaluado dentro de la propuesta de valoración"

Aunado lo expuesto, el 20 de febrero de 2021 el Coordinador Regional de la UG FFIE mediante la comunicación FIE2021EE002326 solicitó a la Interventoría: "(...) consideramos que la respuesta sustentada, en la no inclusión de los estudios de remoción en masa, no concluye el proceso, debido a que el contratista puede colegir indicando que podía estar dispuesto a retirar ese estudio, pero continuar con el proyecto. (...) Para finiquitar el tema, se considera pertinente presentar por parte de la Interventoría una contrapropuesta con el análisis de la propuesta presentada, indicando que se retira el estudio de remoción en masa y realizando las observaciones que se consideré del caso,

otorgando un plazo de máximo tres días para pronunciarse o definir la continuidad o desistimiento del contrato de obra No. 1380-1270-2020” El 25 de marzo de 2021, el Coordinador Regional de la UG FFIE mediante la comunicación FIE2021EE003669 solicitó a la Interventoría “presentar un alcance al concepto de la necesidad de remoción en masa para el Institución Educativa María Auxiliadora, con el fin de clarificar la solicitud del contratista de obra de costo y tiempo con respecto a la propuesta presentada por el contratista de obra para realizar un estudio de remoción en masa”. El 31 de marzo de 2021, la Interventoría mediante la comunicación INGI-]50216-081-21 radicado FIE2021ER009625 del 05 de abril del año en curso, remitió el concepto referente a que no es necesario adelantar el estudio de remoción en masa solicitado por el Contratista de obra, así: “(...)El plan parcial “polígono ZRE-6 Villa Paula”, “DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE” señala en su numeral 2.3 ZONIFICACIÓN DE AMENAZA POR MOVIMIENTOS EN MASA, Ilustración 22, que el predio donde está localizado el proyecto de la Institución Educativa “MARIA AUXILIADORA”, se encuentra ubicado en Zona de Amenaza Baja. Por lo anterior, normativamente para llevar a cabo los diseños y construcción de la edificación no se requiere de un estudio de remoción en masa como lo establece la normatividad local. (...)

Por otra parte, la interventoría considera que en efecto es necesario complementar los estudios de suelos y geotecnia llevados a cabo por la empresa ALFONSO URIBE S. y Cía S.A (AUS-17712-28-2), para el contratista MOTA ENGIL COLOMBIA, diseñador del proyecto que nos ocupa, y quien tramitó la licencia de construcción Resolución No. 132 del 25 de abril de 2018 expedida por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial del Municipio de SABANTEA, ajustándose al alcance previsto por la NSR- 10 en su artículo H.5.2”

El 12 de abril de 2021, la Dirección Jurídica de la UG FFIE mediante la comunicación FIE2021IE001249 solicitó al Coordinador Regional de la UG FFIE remitir al Contratista de Obra el concepto referido en el numeral anterior, para que en un término perentorio se pronuncie sobre el mismo. El 14 de abril de 2021, la Interventoría mediante la comunicación INGI-50216-093-21 remitió al Contratista de obra el concepto referente al estudio de remoción en masa, con el objetivo de que, si así lo considera, se pronunciará en un plazo máximo hasta el jueves 15 de abril de 2021. El 16 de abril de 2021, la Interventoría mediante la comunicación INGI-50216-095-21 indicó que el Contratista de obra no se pronunció sobre el referido concepto, de la no necesidad del estudio de remoción en masa. Con ocasión a la comunicación enviada por la Interventoría referente al “concepto de remoción en masa”, el 21 de abril de 2021 el Contratista de obra se pronunció de manera extemporánea, sin embargo, hizo referencia a la conclusión que este plasmo en el documento del informe técnico de revisión de estudios y diseños existentes para apropiación, sin pronunciarse sobre la no necesidad del estudio de remoción en masa, indicado en el referido concepto. Finalmente, es pertinente señalar que el Contrato de Obra se suspendió por un término inicial de sesenta (60) días, motivada en la presentación de alternativas al planteamiento arquitectónico que conduzcan al cumplimiento de la normatividad técnica aplicable, dado que se hacía necesario presentar una propuesta de ajuste a los estudios y diseños técnicos en la cual se determinará el costos, alcance, plazo, propuesta de implantación la cual debería estar sustentada en el análisis costo beneficio para el proyecto. A la fecha, el motivo que llevó a la suspensión del contrato no se ha superado por lo que dicho contrato completa más de ciento ochenta (180) días suspendido, es decir más de (6) meses³, dado que no existió entendimiento entre las partes sobre el alcance, costo y plazo de los ajustes a los estudios y diseños técnicos, que son parte fundamental para determinar el precio y alcance y así poder ejecutar la fase de construcción del proyecto. De la trazabilidad mencionada, se puede evidenciar que las partes, la ETC y la interventoría están de acuerdo que se requiere en plantear diseños alternativos al propuesto por el contratista anterior de la UG FFIE, en atención a la complejidad técnica y costos que este significaba, resultando procedente que el contratista de obra propusiera un nuevo diseño que optimizará el uso de los recursos, planteando soluciones técnicas eficientes. A pesar de las observaciones realizadas por la

interventoría, las cuales no fueron atendidas por el contratista de obra, en reunión del 26 de octubre de 2020, solicitó la información complementaria al PLAN PARCIAL a fin de evaluar la posibilidad de optimización de estudios a realizar, la cual fue remitida a través de correo electrónico por la UG FFIE. Sin embargo, pese a las mesas de trabajo realizadas durante dos (2) meses y a las observaciones formuladas por la Interventoría, el Contratista de Obra presentó mediante comunicación CD-OB-1227-2020-041-20 del 22 de diciembre una valoración de estudios y diseños nuevos por de Setecientos Treinta y Nueve Millones Ciento Cuatro Mil Doscientos Treinta y Cinco Pesos (\$739.104.235), correspondiente al estudio de remoción en masa y el ajuste a los estudios y diseños técnicos, aunado a que no tuvo en cuenta el soporte técnico adicional del PLAN PARCIAL DE DESARROLLO URBANO DEL POLIGONO ZRE-6 VILLA PAULA que este mismo requirió. Conforme a lo expuesto, se puede evidenciar que no existe un entendimiento entre las partes sobre la necesidad de realizar el estudio de remoción en masa del proyecto, toda vez que para el Contratista de Obra este estudio es indispensable para ejecutar el proyecto y, por el contrario, para la UG FFIE y la Interventoría no se requiere dicho estudio, por cuanto en el documento técnico que soporta el plan parcial Villa Paula ZRE-6 establece que para la zona no es necesario realizar un estudio detallado de remoción en masa, sino realizar estudios de suelos que cumplan con la Norma Colombiana NSR-10, lo cual se ejecutó en la etapa de estudios y diseños. Teniendo en cuenta lo anterior, normativamente para llevar a cabo los diseños y construcción de la edificación no se requiere de un estudio de remoción en masa como lo establece la normatividad local, concepto que fue remitido por la Interventoría al Contratista de obra mediante la comunicación INGI-50216-093-21 con el objetivo que si lo consideraba se pronunciará, sin embargo, en su pronunciamiento se limitó a plasmar la conclusión del “informe revisión de estudios y diseños existentes para apropiación”, sin pronunciarse sobre la no necesidad del estudio de remoción en masa, para continuar con la ejecución del proyecto. Así las cosas, es pertinente indicar, que existe una imposibilidad de ejecutar el proyecto dado que no fue posible llegar a un entendimiento entre las partes sobre el alcance técnico y económico del contrato de obra. En efecto, justamente por esta falta de entendimiento, el Contrato de Obra lleva más de seis (6) meses suspendidos lo que conlleva a que se configure de manera inequívoca la ocurrencia de la causal contenida el literal k) de la cláusula del numeral 1 de la cláusula decimotercera del Contrato de obra 1380-1270-2020, la cual establece: “DÉCIMA TERCERA. CAUSALES DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO. Este Contrato podrá darse por terminado, por cualquiera de las siguientes causales:

1. Terminación anticipada por parte del Contratante: El CONTRATANTE podrá terminar anticipadamente el Contrato en los siguientes eventos: (...) k. Por imposibilidad en la ejecución del Contrato. (...) En el evento señalado en el literal k, las Partes convienen que existe imposibilidad de ejecución, cuando se establezca que el presente contrato no puede ejecutarse en las condiciones técnicas o económicas previstas, o cuando deba suspenderse por más de seis meses; o si durante la ejecución del contrato sobreviene o se evidencien riesgos adicionales a los previstos que puedan afectar la funcionalidad del proyecto”. (Subraya y negrita fuera del texto original) Así las cosas en cumplimiento de lo anterior, el 27 de abril de 2021, mediante documento con radicado X91510 se comunicó al Contratista de Obra, la terminación anticipada por imposibilidad de ejecución del Contrato de obra No. 1380-1270-2020, con ocasión de la ocurrencia de la causal establecida en el literal k) del numeral 1 de la cláusula décima tercera del Contrato de Obra.

Con todo lo expuesto, queda demostrado que la Unidad de Gestión del FFIE actuó de manera diligente realizando todas las actuaciones que tenía a su alcance para que se lograra el cumplimiento del objeto contractual, sin embargo, ante la imposibilidad en la ejecución del contrato fue necesario adelantar la terminación anticipada del Contrato de Obra por imposibilidad de ejecución.

Esta misma imposibilidad, se constituye en una causal para afirmar la inexistencia del daño, en tanto no se derivó de una gestión fiscal irregular, de conformidad con lo señalado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, sino en la imposibilidad de ejecutar la obra.

Respecto de la connotación disciplinaria, además de lo ya afirmado en punto de la naturaleza de los trabajadores del FFIE, que no son funcionarios públicos, también debe indicarse que ni la supervisión ni la interventoría en este caso se rigen por los artículos 83 y siguientes de la Ley 1474 de 2011, pues estos regulan relaciones de contratación administrativa, hacen parte del estatuto de contratación y sólo se aplican a las entidades estatales y a los contratos que se suscriben bajo dicho régimen, Empero, en el caso del FFIE se trata de contratos regidos por el régimen privado que no se ciñen a lo establecido en las normas invocadas. Así, se comprende claro que el criterio normativo empleado para afirmar la connotación disciplinaria no es aplicable en este caso.

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

Realizado el análisis a las argumentaciones presentadas por el FFIE, se aclaran las siguientes situaciones: *“Terminación de obras ejecutadas en el sistema FFIE”, consistente en “...adelantar la Fase 2 de los proyectos que hayan finalizado en fase 1 por otro Contratista del sistema FFIE, que cuenten con Licencia de Construcción...”. Esta modalidad de intervención es la aplicable para la IE María Auxiliadora ubicada en el Municipio de Sabaneta, Departamento de Antioquia”. No pudo ser viable adelantar la fase 2 puesto que la fase 1 aún no había sido totalmente planeada, avalada y terminada como lo indica la Comunicación CD-OB-1270-2020-027-20 – Informe Diagnóstico Interventoría -I.E.MARIA AUXILIADORA del 03 de septiembre de 2020 presentada por la actual interventoría Consorcio Inter Educativo donde indica que: “Dentro del producto elaborado por el anterior contratista de obra y aprobado por la anterior interventoría, el cual fue implantado en zona de ladera, y con las determinantes morfológicas de la implantación, se evidencia la necesidad de una gran cantidad de obras de estabilización, rellenos, drenajes, y soluciones de accesibilidad vertical en espacio público, las cuales no se poseen, este desarrollo de diseños y su coordinación con todas las demás especialidades, es un requisito previo, para garantizar la viabilidad de inicio de obra”(...)*

Para aclarar lo enunciado de *“Conforme a lo anterior, el 11 de agosto de 2020 se suscribió entre el Contratista de obra y la Interventoría el acta de inicio, debiendo el contratista elaborar el informe de diagnóstico, conforme a lo indicado en el ítem iii. del literal b, numeral 1.3.6.4 del mencionado Anexo Técnico, el cual señala: Para la terminación de infraestructuras educativas que se hayan ejecutado por el MEN, las ETC o las ET, el nuevo Contratista adelantará un Informe Diagnóstico en el cual deberá evaluar el estado de la infraestructura a la luz de la normativa vigente y presentar al contratante el alcance que se requiere para terminar la ejecución de la obra. Los valores que se tomarán para la estructuración del presupuesto serán los valores establecidos por el proponente en la etapa de selección de acuerdo a los Anexos 3 y 3A.”*

No es imputable solo la responsabilidad de la planeación y la viabilidad al contratista y el interventor, pues como lo menciona “El Anexo Técnico para la suscripción de los Contratos Marco de Obra. Abril de 2016: “Numeral 3.1. FASE 1: PRECONSTRUCCIÓN, ESTUDIOS TÉCNICOS Y DISEÑOS. ALCANCE TÉCNICO, 3.1.1. ACTIVIDADES A EJECUTAR. *Literal b) Análisis del lugar. El Contratista y la Interventoría a través de uno o varios profesionales (Arquitectos, Ingeniero Civil) según se requiera, realizará una visita al lugar indicado por el FFIE para el desarrollo del Proyecto, en esa*

visita analizará, verificará y tramitará como mínimo lo siguiente: Aspectos legales: • Verificación del predio: El Contratista verificará que el predio a intervenir es el mismo al cual el MEN y el FFIE dieron viabilidad jurídica y técnica, así mismo verificará la dirección y/o la localización mediante coordenadas geográficas (...)."

Dicho lo anterior se fundamenta lo observado en querer indicar que el MEN y el FFIE dieron viabilidad jurídica y técnica al desarrollo del proyecto mediante los estudios y diseños previos elaborados por el anterior contratista, en este caso el retraso de no iniciar la fase 2 de este proyecto se fundamenta en problemas de planeación y viabilidad técnica, que debieron ser superados hace 14 meses cuando se generó la reasignación o inclusive tiempo atrás cuando se gestó el proyecto inicial con el primer contratista, estudiando el proyecto con especialistas y profesionales idóneos en el campo del diseño y la construcción, que hagan parte de la Unidad de Gestión del FFIE para poder analizar y aprobar lo entregado por el contratista y avalado por la interventoría, como lo indica el "ARTÍCULO 2.3.9.2.6. del Decreto 1433 de 2020 De las Unidades de Gestión: Sin perjuicio de la autonomía presupuestal y contractual del FFIE, al momento de celebrarse el contrato de fiducia mercantil para la constitución de patrimonios autónomos, deberá preverse la conformación de unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo garantizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa".

Las respuestas planteadas no desvirtúan las falencias en la planeación y viabilidad de este proyecto, por el contrario, las confirma sustentadas en que hasta la fecha el proyecto no inicia y darán terminación anticipada del contrato con el segundo contratista, también de no realizar una adecuada gestión de eficiencia y eficacia al no realizar los análisis técnicos a los diseños y estudios previos que los contratistas han presentado afectando el proyecto cronológicamente. lo observado **se valida el hallazgo administrativo.**

HALLAZGO No. 10. Rediseño de proyectos I.E. CIUDAD ITAGÜÍ SEDE EL TABLAZO Contrato No. 1380-1266-2020, I.E. GUILLERMO GAVIRIA SEDE RIONEGRO Contrato No. 1380-1151-2020, I.E. CIUDAD ITAGUI SEDE PRINCIPAL Contrato No. 1380-1265-2020, I.E SAN JOSÉ Contrato No. 1380-1137-2020, I.E SAN PASCUAL Contrato No. 1380-1252-2020.

La Ley 1474 de 2011 en su artículo 87 establece que "previa la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea Contratación Directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño".

El numeral 2 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 establece con respecto a los estudios previos lo siguiente: *“Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato”. (...)*

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, establece: *“Definición de Supervisión: Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”*

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, díselo, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...)”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.”

El anexo 1 – anexo técnico de la invitación abierta FFIE 004 de 2016, numeral 3. ALCANCE TÉCNICO, numeral 3.1. *“Fase 1: Preconstrucción, Estudios Técnicos y Diseños, en el literal c) establece: “c) Componente 3: Estudios técnicos y diseños nuevos Consiste en la elaboración de diseños y estudios técnicos de Proyectos nuevos y que no cuentan con ningún tipo de estudios técnicos o diseños. Dichos diseños deberán realizarse en el predio o lugar que indique la ficha de postulación presentada por la ETC, el cual deberá cumplir con la disponibilidad predial que otorgue el municipio y con los requerimientos técnicos establecidos por la normatividad vigente, bajo la evaluación de las opciones más viables para el desarrollo del Proyecto. El diseño deberá enmarcarse en el cumplimiento de la Normas Técnicas de Ingeniería civil, hidráulicas, eléctricas, electromecánicas, de redes de voz y datos y de arquitectura, que apliquen según el caso y a los requerimientos particulares del PA FFIE.”*

Se evidencia después de la reasignación, que los actuales contratistas de obra luego de iniciar el proceso constructivo en la fase 2, solicitan a la interventoría la necesidad de realizar ajustes a los diseños dejados por el anterior contratista, de los cuales específicamente se refieren a eléctricos, arquitectónicos, hidrosanitarios, estructurales y contenciones, estos últimos con el determinante de tener que realizarse estudios geotécnicos complementarios a los iniciales, los argumentos para esta solicitud radican en falencias, incongruencias y en general varias inconsistencias que no permiten con seguridad comenzar la construcción, es por esto que se realizaron prórrogas, suspensiones y actas de reinicios, teniendo que emplearse un tiempo más aparte de los 45 días que se dieron para los diagnósticos, no siendo suficiente esta planeación se evidencia también, que los proyectos empezaron la fase 2 de construcción sin tener diseños definitivos y en el camino se

encuentran solicitudes permanentes al FFIE para la aprobación de los presupuestos a estos diseños, presentando atrasos al libre desarrollo del proyecto.

Los hechos se fundamentan en las siguientes instituciones educativas:

- **Institución Educativa IE CIUDAD ITAGUI SEDE EL TABLAZO Contrato No. 1380-1266-2020** *“Informe interventoría No.1 Fase2: Se evidenciaron ajustes a los diseños en cuanto a los componentes de Geotecnia, estructura, Hidrosanitarios, eléctricos” (...)* *“Informe interventoría No.4 Fase2: A la fecha del presente informe aún no se cuenta con planos de diseños estructurales, eléctricos, hidrosanitarios definitivos, esto impide un buen desarrollo del contrato, ya que durante el avance se hacen ajustes a los diseños y no son todos en el tiempo justo. Se reitera que a la fecha el FFIE no ha avalado los presupuestos de ajustes a los diseños de acuerdo con lo establecido en el informe de viabilidad técnica”.*(...) *“Informe interventoría No.5 Fase2: inconveniente de no tener planos definitivos en obra de los diseños estructurales, y los ajustes continuos por el personal especialista de estos, esto impide que el avance sea acorde a la programación, debido a que no se han gestionado por parte del FFIE los presupuestos de ajustes a los diseños en la parte eléctrica, y obras complementarias que aún no están definitivos. el FFIE no ha avalado los presupuestos de ajustes a los diseños de acuerdo con lo establecido en el informe de viabilidad técnica. Los avances de obra se han ido realizando sobre ajustes avalados parcialmente por especialistas y supervisor técnico, sin un diseño completo integral”.* (...)
- **Institución Educativa IE GUILLERMO GAVIRIA SEDE RIONEGRO Contrato No. 1380-1151-2020** *“Informe interventoría No.1 Fase2: Se requiere tener los ajustes a los diseños definitivos en el proyecto para así poder dar viabilidad a las actividades de excavaciones para la cimentación. (...)* *La interventoría queda pendiente de la entrega, por parte del contratista, de los ajustes a los diseños de las obras complementarias (muro de contención), pasar propuesta para el PTAR o Pozo Séptico de acuerdo a la reunión con el FFIE y ETC. Se está pendiente de aprobación a los ajustes a los diseños estructurales, geotécnicos, eléctricos para que con estos el contratista pueda realizar las negociaciones y suministro de materiales que requiera con anticipación. (...)* *Informe interventoría No.2 Fase2: A la fecha no se tiene la aprobación por parte del FFIE el presupuesto para los ajustes a los diseños y estudios geotécnicos, estructurales, hidrosanitarios, eléctricos y actualización de arquitectónicos.*(...) *Informe interventoría No.3 Fase2: Solo hasta la última semana de noviembre se tuvo la aprobación por parte del FFIE el presupuesto para los ajustes a los diseños y estudios geotécnicos, estructurales, hidrosanitarios, eléctricos y actualización de arquitectónicos.*(...) *En comité No. 9 de 11-11-2020, el Supervisor Técnico Independiente sólo liberó las actividades con excavaciones zapatas, vigas y arranque de columnas, por cuanto los diseños ajustados no han sido entregados por el segundo revisor de acuerdo con la norma, por esta razón no se han aprobado los ajustes a diseños por parte del FFIE lo cual puede retrasar el aval para dar inicio de construcción de columnas y placa entrepiso.*(...) *Informe interventoría No.4 Fase2: Solo hasta la última semana de noviembre se tuvo la aprobación por parte del FFIE el presupuesto para los ajustes a los diseños y estudios geotécnicos, estructurales, hidrosanitarios, eléctricos y actualización de arquitectónicos.*(...) *El contratista ha presentado ajustes a los diseños de la parte estructural, redes eléctricas, hidrosanitarias, área el muro de contención, el cual esto conlleva tiempo de segunda revisión para trámite de modificación de licencias. Con el fin de poder avanzar en obra mientras las aprobaciones del FFIE y la revisión estructural se daba. (...)* *En comité No. 13 se manifiesta que hubo cambios en los diseños estructurales implicando aumento en las resistencias de los concretos, por lo cual se debe realizar un balance de obra para considerar adición al contrato.*

(...) El 11 de diciembre se firmó el OTROSÍ al contrato de obra No. 1380-1151-2020, conforme al resultado de la etapa de diagnóstico adelantado por el contratista de obra y la interventoría se identificaron varias acciones necesarias en cuanto al proceso de revisión de los diseños bajo las normas técnicas actuales, así como las licencias, conexiones de servicios públicos y demás aspectos para el desarrollo de la fase 2, de tal manera que se pueda tener un proyecto 100% ejecutable, dentro de la información faltante se identificaron: ajustes y actualizaciones a los diseños estructurales, estudios hidrosanitarios, eléctricos en baja y media tensión, geotécnicos, red de voz y datos, donde se hizo necesario solicitar y avalar la prórroga y la adición. Conforme a lo anterior, se modificó la Cláusula del Plazo del Contrato, con el fin prorrogarlo por un (1) mes para un total de siete (7) meses, fue aprobado por el Comité Fiduciario del PA-FFIE, en la sesión número 376 celebrada el 23 de octubre 2020 y aclarado en las sesiones 377 celebrada el 29 de octubre de 2020 y 388 celebrada el 11 de diciembre 2020. (...)

- **Institución Educativa IE CIUDAD ITAGUI SEDE PRINCIPAL Contrato No. 1380-1265-2020** “Informe interventoría No.1 Fase2: se hace necesaria la reevaluación de los diseños de las cimentaciones de los muros de contención, como también los emplazamientos de los bloques; situación que también genera cambios a nivel de procedimiento constructivo y presupuestal. (...) Informe interventoría No.2 Fase2: Estructura de cimentación módulo 1 y 3: Con la revisión estructural practicada a las edificaciones, se determinó el cambio de algunos elementos estructurales a la cimentación y a las vigas de entrepiso, por lo que el especialista estructural tuvo a su cargo la actualización de estos planos. (...) Para dar una definición técnica soportada a los cortes y perfilamientos del terreno en las áreas donde se proyectó la implantación de los muros de contención, se programó la visita de los especialistas en geotecnia, de parte del contratista y de la interventoría, para que definieran los estudios de laboratorio necesarios y así lograr los procesos constructivos de las contenciones, como la tipología recomendada para este tipo de terrenos. (...) Informe interventoría No.3 Fase2: Se le solicita al contratista una mayor diligencia en los diseños faltantes del proyecto, eléctricos y detalles estructurales. (...) Informe interventoría No.4 Fase2: Las principales causas del atraso son: No se tienen diseños ajustados completos del proyecto, de acuerdo con información entregada por el FFIE a la fecha no se han tramitado, lo cual retasa los ajustes de los diseños y revisiones. Si bien interventoría y contratista enviaron desde octubre la solicitud de aprobación de presupuesto para ajustes a los diseños, se verificó con la Dirección Técnica y a la fecha (25 diciembre) no se han tramitado estas solicitudes, lo cual hace que se retrasen las actualizaciones de diseños completos, y tanto el contratista como la interventoría avancen sin informe completo de segundo revisor estructural. Se solicitó al contratista una mayor diligencia en los diseños faltantes del proyecto, eléctricos y detalles estructurales, como se estableció en el acta de comité 15 del 16 de diciembre de 2020, el contratista manifiesta que se han ido entregando, sin embargo, no se tiene aprobación de ajustes a los diseños por parte del FFIE. (...)
- **Institución Educativa SAN JOSÉ Contrato No. 1380-1137-2020:** Durante la fase de apropiación de diseños el contratista de obra MUÑOZ Y HERRERA INGENIEROS ASOCIADOS S.A, solicita la suspensión de 45 días de la fase 1 de contrato de obra. Esta suspensión la justifica el numeral 6 encontrado en el acta de suspensión del contrato de obra fase 1 No.1, que dice lo siguiente: “De acuerdo con el informe presentado por parte del Contratista de Obra, y la solicitud de suspensión del contrato de Obra 1380-1137-2020 por un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario mediante el comunicado MYH-FFIE-235-2020 del 30 de julio de 2020, manifestando que “(...) el estudio de suelos carece de veracidad y tiene indicios no despreciables de falsedad de los datos recabados en el mismo (...)”. Por lo que se requiere la realización de un nuevo estudio que

permita tener veracidad sobre la capacidad portante del suelo y sus condiciones geotécnicas conlleva contar con tiempos adicionales no previstos dentro de la etapa. Dicho estudio para poder concluir igualmente el componente estructural y determinar si este requerirá o no de modificaciones por lo que a la fecha se tiene incertidumbre técnica relevante sobre el proyecto a ejecutar, y en ese sentido, se intenta salvaguardar el acta de ejecución de la obra acorde a los intereses que persiguen la contratación.” Ya que los diseños dejados por el contratista de obra MOTA-ENGIL no eran los adecuados, se procedió a realizar nuevos estudios, rediseños estructurales, ajustes a la licencia de construcción por ajustando el estudio de suelos y diseño estructura.

- **Institución Educativa SAN PASCUAL Contrato No.1380-1252-2020:** Durante la fase de apropiación de diseños el contratista de obra CONSORCIO SINERGIA, solicita suspensión a la fase 1 del contrato perteneciente a la IE San Pascual en el municipio de Cañas Gordas, esto debe a las inconsistencias presentadas en el numeral 2 del documento PRÓRROGA 1 A LA SUSPENSIÓN 1 No. 1 FASE 1, donde expresan los siguiente: *“De acuerdo al análisis realizado por el equipo de especialistas y del FFIE al informe de diagnóstico, se requiere realizar análisis complementarios al diseño estructural planteado según las inconsistencias debido a que la información de acuerdo a los parámetros de diseño de suelo es Tipo D y el suelo que fue utilizado para el cálculo estructural es tipo E, además según revisión estudio de suelos se presentan falencias en cuanto al desplante de la zapata, lo cual no cumple con los parámetros de diseño por presentar una menor carga y podría verse reflejado en la resistencia del edificio. Por otra parte, según revisión topográfica arroja que existe una separación entre el modulo C y módulo D con una distancia de 5.14m por tanto se requiere rediseños estructurales y ajustes arquitectónicos para subsanar el desplazamiento. Se determina que hace falta el diseño de la red contra incendios de todo el proyecto el cual es importante para el cumplimiento de norma y de acuerdo al componente eléctrico hace falta diseño de voz y datos, y ajustes necesarios para dar cumplimiento a las normas establecidas RETIE y RETILAP. Lo anterior falta por llegar a definirse en algunos aspectos al igual que deberá ser revisado y avalado por la interventoría y posteriormente por la Secretaría de planeación del Municipio De Cañasgordas para aprobación y actualización de la licencia de construcción por tanto es necesario conceder mayor tiempo con el fin de culminar dichos pendientes y tener claridad en el proyecto.”* Tomando lo dicho en el anterior párrafo, los diseños elaborados por el contratista MOTA-ENGIL, aprobados por la interventoría CONSORCIO CCI y además por el FFIE, fueron inutilizables por presentar falencias e inconsistencias en la información contenida teniendo que llevar al contratista reasignado CONSORCIO SINERGIA, a realizar rediseños, y ajustes a los diseños que ya se tenían hechos y con los cuales pretendía ejecutar la obra el contratista MOTA-ENGIL.

Lo anterior, se causa por deficiencias en la planeación por parte del Contratista, Interventor y supervisión técnica por parte de la Unidad de Gestión FFIE, siendo este último el encargado de validar y autorizar la aprobación de los presupuestos a estos diseños como lo indica la *“guía de roles del ministerio de educación nacional, pagina 3 supervisión”*, incumpliendo los principios de eficiencia, eficacia y economía al manejo de los recursos públicos por parte de los diferentes actores que participan en la financiación y operatividad de los proyectos, ocasionando con esto retrasos

en el desarrollo de la obra por reprocesos de diseño durante la ejecución y aprobación de los mismos. Esto genera un riesgo a la afectación contractual del presupuesto, lo que podría constituir sobrecostos por cobros a unas actividades que ya fueron pagadas al anterior contratista y está retrasando el cronograma de actividades a desarrollar en el tiempo establecido.

Respuesta del auditado: *En relación con la I.E. Guillermo Gaviria Sede Rionegro, se pone de presente que el Contrato de Obra inició el 29 de mayo de 2020, fecha en la cual, el contratista comenzó con la elaboración del diagnóstico, de conformidad con lo señalado en el Anexo Técnico de la Invitación Abierta No. 008 de 2019.*

Una vez entregado el informe de diagnóstico y avalado por la interventoría del Contrato de Obra, se procedió a suscribir el Acta de Inicio Fase 2 Construcción, el 1º de septiembre de 2020, para lo cual el contratista presentó el cronograma de obra donde se incluyó el nivel de incidencia de cada uno de los componentes técnicos del proyecto, así como la fecha de inicio y fin para de la ejecución de la actividad.

Como resultado de la anterior programación, en las primeras semanas se realizó la ejecución de actividades preliminares como replanteo, instalación de servicios provisionales y demoliciones. Así mismo desde la tercera semana, se llevaron a cabo la ejecución de actividades de excavación manual y mecánica. En este tiempo fue posible lograr las aprobaciones de aquellos componentes necesarios que permitieran lograr el desarrollo de aquellas actividades programadas para ejecutar a partir de la cuarta semana.

Ahora bien, es conveniente señalar que, bajo la necesidad de garantizar la oportuna entrega de las infraestructuras educativas del proyecto dentro de los términos planeados, y no generar afectaciones en la prestación del servicio público de educación, se consideró pertinente optimizar los tiempos sin poner en riesgo las condiciones propias de la ejecución del proyecto.

De igual forma, se adelantó el proceso de verificación y validación del alcance técnico presentado. Bajo esta condición se determinó que los componentes de mayor incidencia en el ajuste son: componente Estructural?, componente Hidrosanitarios, Diseño Eléctrico en baja tensión - incluye iluminación y evaluación de riesgo y diseño de protección contra descargas atmosféricas?, Estudio de Red de Voz y Datos (puestos de trabajo, cableado horizontal, cableado vertical, y centro de comunicaciones, Estudio de remoción de masas y manejo de laderas y taludes?

Es pertinente señalar que el 28 de septiembre de 2020, el Coordinador Regional y la Gestora Territorial de la UG FFIE emitieron concepto donde señalaron lo siguiente:

“Como Gestora a cargo del proyecto IE Guillermo Gaviria que se lleva a cabo Municipio de Rionegro me permito informar que es pertinente aprobar la Adición y Prórroga No.1 tanto al Contrato Obra como de Interventoría, toda vez que el Contratista de Interventoría se permite presentar la solicitud de adición y prórroga para el contrato de obra e interventoría No 1380-1151-2020 I.E Guillermo Gaviria, teniendo en cuenta que después de realizadas las revisiones necesarias al presupuesto de ajuste a los diseños, es pertinente para el Contrato de Obra una adición presupuestal al valor inicial por \$18,128,850 con un tiempo estimado de prórroga por 30 días calendario. Por lo anterior la Interventoría a cargo considera viable esta adición y prórroga al contrato la cual se describe a continuación.

El valor a adicionar para el contrato de obra es la suma de \$18,128,850.00. (DIECIOCHO MILLONES CIENTO VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS M/C) el cual esta soportado con

el presupuesto de ajustes a los diseños e informe de viabilidad entregado a la entidad, el cual se anexa a la presente solicitud.”

De acuerdo con lo anterior, queda acreditada la gestión realizada por la Supervisión de la UG FFIE encaminada a la aprobación de la referida adición y prórroga del contrato para incorporar al objeto del contrato el ajuste de los diseños requerido.

Así mismo, se debe precisar que si bien el contratista presentó unos ajustes a los estudios y diseños estructurales, geotécnicos y eléctricos la aprobación de los mismos no le correspondía a la UG FFIE, ya que esta actividad es una obligación de la Interventoría.

De igual forma, se señala que la aprobación final del presupuesto le corresponde a la interventoría, independientemente de las revisiones que la UG FFIE haya realizado al mismo y que su validación se hubiera llevado a cabo a finales de noviembre de 2020. Esta extensión en el tiempo, obedeció a las repetidas observaciones que debieron ser formuladas y posteriormente resueltas por el Contratista.

No óbstate lo anterior, y luego de adelantado todo el trámite con el Contratista de Obra y la Interventoría, se suscribió la modificación contractual contenida en el Otrosí No. 1, por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución del Contrato y se incorporó la actividad de ajuste a los diseños al alcance del objeto del Contrato de Obra No. 1380-1151-2020.

En consecuencia, con lo expuesto, es pertinente señalar que el proyecto actualmente se encuentra en ejecución con un porcentaje de obra mayor al 80%.

Con fundamento en lo anterior, queda evidenciado que la UG FFIE ha dado cumplimiento a los principios de eficiencia, eficacia y economía, toda vez que en los proyectos antes citados inició la fase 2 con los estudios y diseños requeridos que permitieron la ejecución de los proyectos de Infraestructura Educativa, adelantando de forma paralela actividades preliminares y ajustes menores a los diseños, los cuales no impedían el inicio de las actividades de construcción.

Por último, respecto de la connotación disciplinaria, adicional a lo indicado en el documento de respuestas remitido mediante oficio FIE 2021EE006655 del 1 de junio de 2021, frente a la naturaleza de los trabajadores del FFIE, que no son funcionarios públicos, también debe indicarse que el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, regula relaciones de contratación administrativa, hace parte del estatuto de contratación y sólo se aplica a las entidades estatales y a los contratos que se suscriben bajo dicho régimen, con lo cual no es reprochable como criterio incumplido a los trabajadores del FFIE, pues que en este patrimonio los contratos se encuentran regidos por el régimen privado que no se ciñen a lo establecido en las normas invocadas. Así, se comprende claro que el criterio normativo empleado para afirmar la connotación disciplinaria no es aplicable en este caso.

“En cuanto a la IE San José De acuerdo a lo descrito en el mencionado informe y en específico en la página 4 del “Acta de Visita 400037 V.3 posterior TAI sin FFIE” del 12 de diciembre de 2019, correspondiente a la visita a la obra de la I.E. San José Sede Principal, en el cual se mencionó lo siguiente: “Se deja claridad por medio de la interventoría y del contratista que es trascendental que cuando se reinicien actividades por parte del nuevo contratista, se realice sondeos, apiques o las pruebas necesarias con el fin de verificar el tipo de cimentación requerido para la nuevas edificaciones, tras la demolición de las edificaciones existentes y el relleno de escombros que reportaron haber encontrado el contratista y la interventoría una vez iniciada la fase 2”

Adicionalmente, en el informe final de la interventoría, Consorcio CCI, se señaló: (se toma textual de imagen adjunta):

“Este comunicado que expone que, una vez iniciado el movimiento de tierras, se encontró que el suelo no corresponde con el evidenciado en el estudio de suelos previo, eso como resultado de las

demoliciones realizadas por el Área metropolitana del Valle de Aburra. En estas excavaciones se encontró un estrato compuesto de residuos de escombros y demoliciones del edificio anterior que supero los dos metros por ente modifican la cota de implantación”

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a realizar la revisión de la información suministrada, arrojando que el estudio de suelos para la I.E. San José mostraba algunas incongruencias en la información reportada, razón por la cual se propuso por parte del Contratista de Obra ampliar la exploración geotécnica con el fin de corroborar lo descrito tanto en el estudio de suelos como en el acta de visita del 12 de diciembre de 2019 y realizar la verificación del diseño estructural y definir así si se requiere o no realizar un ajuste.”

Mediante la imagen que adjuntan del informe final del acuerdo de obra No. 400037, el consorcio CCI en su calidad de interventor mencionó:

“1. El modelo geológico-geotécnico no coincide con el geo material ni con la profundidad de desplante, como tampoco con lo que se presenta en análisis, resúmenes de resultados de ensayo y demás pormenores del estudio de suelos y análisis de cimentaciones.”

“3. No hay lugar a endilgar que las actividades de demolición causaron afectaciones serias e irreversibles al estrato portante, toda vez que los estratos subyacentes a rellenos antrópicos y capas naturales se encontraron inalteradas, sin contaminación ni remoldeo”

“En virtud de lo anterior, se ratificó la necesidad de realizar una exploración geotécnica adicional para corroborar lo mencionado por los anteriores contratistas de obra e Interventoría y proceder a definir las acciones a seguir en la ejecución del Contrato de Obra No. 1380-1137-2020, considerando que a pesar de que la interventoría, Consorcio CCI, mediante comunicado No. ICOL-ANT--G1-11553-19 del 26 de agosto de 2019 realizó la solicitud de sondeos para verificación del estado actual del terreno, éstos no fueron ejecutados por parte del Consorcio Mota Engil.

No obstante, lo anterior, es importante indicar que como resultado de los gastos en que ha tenido que incurrir el Patrimonio Autónomo derivados de los incumplimientos de anteriores contratistas de obra e interventoría para poder terminar las obras, se está recopilando toda la información constitutiva de posibles perjuicios a efectos de generar las reclamaciones correspondientes en el marco de los tribunales de arbitramento en curso o de acciones judiciales independientes”.

“En relación con la I. E. San Pascual, es importante indicar que no es acertada la afirmación realizada por el órgano de control en el sentido de indicar que “los diseños elaborados por el contratista MOTA-ENGIL, aprobados por la interventoría CONSORCIO CCI y además por el FFIE, fueron inutilizables por presentar falencias e inconsistencias en la información contenida teniendo que llevar al contratista reasignado Consorcio Sinergia, a ajustes a los diseños”, toda vez que dentro de las obligaciones del Contratista reasignado, en este caso el Consorcio Sinergia, está la de realizar la revisión de los estudios y diseños con el fin de poder suscribir el Acta de Apropiación de los mismos. En ese sentido, una vez iniciada la etapa de diagnóstico, el Consorcio Sinergia procedió, entre otras actividades, a realizar la revisión de los estudios y diseños ejecutados por el Consorcio Mota Engil, donde identificó que se requería realizar el ajuste a los estudios eléctricos en baja tensión, proyecto estructural, estudios hidrosanitarios (RCI y Gas), trámites de licencia y estudios eléctricos en media tensión, los cuales corresponden a unos volúmenes y no a la totalidad de los estudios y diseños requeridos para la ejecución del proyecto.

A partir de lo señalado por el Contratista en el Informe de Diagnóstico, y luego de la revisión por parte de la UG FFIE, se encontró que era procedente incluir dentro del alcance del contrato, la actividad de ajuste a los diseños (no rediseños), con la finalidad de que el contratista se apropiara de los mismos y así continuar con la ejecución del objeto contractual.

De esta manera, el ejercicio de ajustes a los diseños que realizó el Consorcio Sinergia permitió adecuar y corregir aspectos de los inicialmente entregados por el Consorcio Mota Engil. En ese sentido, no se puede hablar de inutilización de los diseños entregados por el Consorcio Mota Engil, cuando una vez realizados los ajustes a los mismos, fueron apropiados por el Consorcio Sinergia para posteriormente iniciar la etapa de construcción.

Ahora bien, en cuanto a la Suspensión No. 1 de la Fase 1 del Contrato de Obra, la misma se generó el 24 de agosto al 22 de noviembre de 2020, motivada por la necesidad de concertar la viabilidad de la propuesta presentadas por el Contratista una vez adelantada la revisión de los estudios y diseños, entendiéndose que se debía aclarar, corregir, subsanar y clarificar los aspectos técnicos consignados en el informe de diagnóstico del proyecto y posteriormente definir su factibilidad en aras de garantizar un adecuado inicio de obra, lo cual finalmente terminó en la modificación contractual a que se hizo referencia en antecedencia.

No obstante, lo anterior, es importante indicar que como resultado de los gastos en que ha tenido que incurrir el Patrimonio Autónomo derivados de los incumplimientos de anteriores contratistas de obra e interventoría para poder terminar las obras, se está recopilando toda la información constitutiva de posibles perjuicios a efectos de generar las reclamaciones correspondientes en el marco de los tribunales de arbitramento en curso o de acciones judiciales independientes. Finalmente, se debe indicar que si bien a la fecha, la ejecución de las obras en la IE San Pascual no se ha iniciado, esto no obedece a las circunstancias aludidas en la observación, si no por el incumplimiento del Contratista, razón por la cual, se está adelantado el Procedimiento de Incumplimiento Contractual - PIC para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria el cual se comunicó al Contratista, mediante oficio X86165 del 8 de marzo de 2021, y que en la actualidad se encuentra surtiendo el procedimiento señalado en la cláusula décima séptima del Contrato de Obra, (en pronunciamiento de la Interventoría a los descargos realizados por el Contratista).”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

Para dar claridad a lo enunciado como: *“Así las cosas, el acta de inicio de la Fase 2 se suscribió el 11 de septiembre de 2020, teniendo en consideración que ya se tenía licencia de construcción, y los estudios y diseños requeridos para el inicio ya se encontraban aprobados, al margen que se estuviera revisando la posibilidad de verificar el ajuste a unos diseños puntuales que no afectaban el inicio de las actividades”*, se aclara que lo observado no está cuestionando la tenencia de la licencia de construcción, y en cuanto a los estudios y diseños requeridos como lo enuncian en la respuesta ya se encontraban aprobados, a lo cual no es consecuente encontrar solicitudes de aprobación a diseños nuevos o complementarios en el transcurso del proyecto, esto se soporta encontrando informes de interventoría como el siguiente: *“Informe interventoría No.5 Fase2: (...) inconveniente de no tener planos definitivos en obra de los diseños estructurales, y los ajustes continuos por el personal especialista de estos, esto impide que el avance sea acorde a la programación, debido a que no se han gestionado por parte del FFIE los presupuestos de ajustes a los diseños en la parte eléctrica, y obras complementarias que aún no están definitivos.(...) esto significa que un informe de interventoría número 5, corresponde a 5 meses después del acta de inicio del proyecto y en consecuencia esto impide que el avance sea acorde a la programación, lo que lleva a un retraso cronológico de los proyectos para su correcta culminación.*

Así mismo lo que enuncian de la IE GUILLERMO GAVIRIA como: (...) *“En consecuencia con lo expuesto, es pertinente señalar que el proyecto actualmente se encuentra en ejecución con un porcentaje de obra mayor al 80%”,* es pertinente indicar que el avance radicado en acta de visita fiscal informado por el gestor FFIE, interventoría y contratista realizado el 11 de mayo de 2021 fue del 47%, es decir que en 22 días se obtuvo un avance del 33% y del 1 de septiembre del 2020 al 11 de mayo 2021 (8 meses) se avanzó un 47%. Se hace claro y evidente que después de obtener unos diseños apropiados y avalados, las obras avanzan de manera significativa, es por esto por lo que la causa principal de lo observado en cuanto al reproceso en los diseños se ratifica como falta de planeación y viabilidad técnica de los diseños iniciales por falta de gestión a la UG FFIE como lo soporta lo siguiente: **“ARTÍCULO 2.3.9.2.6. del Decreto 1433 de 2020 De las Unidades de Gestión: Sin perjuicio de la autonomía presupuestal y contractual del FFIE, al momento de celebrarse el contrato de fiducia mercantil para la constitución de patrimonios autónomos, deberá preverse la conformación de unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo garantizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa”.** Contando entonces con diseños y estudios previos técnicamente completos para el inicio de la fase 2, se hubieran mitigado de manera significativa los atrasos por este ítem en la programación y adecuado avance cronológico de los proyectos.

En cuanto a la IE San José, dentro de la respuesta no se evidencia argumento alguno que pueda desestimar lo observado, por el contrario, se ratifica la deficiente ejecución por parte del contratista de obra Mota Engil cuando la interventoría Consorcio CCI, mediante el comunicado No. ICOL-ANT-G1-11553 del 19 del 26 de agosto de 2019 donde se solicitan sondeos para la verificación del estado del terreo, además de las debilidades en la interventoría al no tomar las medidas oportunas para subsanar el hecho dentro de los tiempos contractuales y de la supervisión cuando se evidencia un desarrollo de estudios inexacto incumpliendo la definición de supervisión que se encuentra en la Guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, Las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por el PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: *“Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o el MEN (...)”,* y la UG-FFIE al no garantizar un diseño como lo dice el ARTÍCULO 2.3.9.2.6. De las Unidades de Gestión: (...) *unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo garantizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa”*

En la IE San Pascual, es real que dentro de las obligaciones del nuevo contratista está hacer estudio y revisión para cumplir con la apropiación de los diseños, así como se establece dentro del contrato. Dentro de la respuesta de la entidad no explica por qué existen inconsistencias entre el tipo de suelo arrojado por el estudio

que es Tipo D y el suelo que fue tomado para el diseño estructural es Tipo E, además de las demás de las diferentes falencias que llevaron a realizar un REDISEÑO ESTRUCTURAL, así como se dice en la justificación de la Prórroga 1 a la suspensión 1 de la fase 1, en consideración a esto se desestima lo dicho en la respuesta por la entidad de que no es real que los diseños no fueron inutilizables.

También es relevante mencionar que de estar correctos los diseños presentados por el contratista Mota Engil no hubiera sido necesario realizar ajustes ni rediseños en algunos de estos, exponiendo y sustentándose las debilidades en la interventoría consorcio CCI y en la supervisión en tanto no se cumple con lo dicho en la definición de supervisión que se encuentra en la guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, Las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por el PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: *“Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o el MEN (...)”,* y la UG-FFIE al no garantizar un diseño como lo dice el ARTÍCULO 2.3.9.2.6. De las Unidades de Gestión: *(...) unidades de gestión integradas por profesionales idóneos, que tendrán como objetivo garantizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa”*

Las respuestas planteadas no desvirtúan las falencias en la planeación y viabilidad de los diseños de estos proyectos, por el contrario, las confirma sustentadas en un atraso significativo por los reprocesos a este ítem que realizó el contratista reasignado y con esto generando un riesgo a la afectación contractual del presupuesto, lo que podría constituir sobrecostos por cobros a unas actividades que ya fueron pagadas al anterior contratista. Lo observado se valida como **hallazgo administrativo**

HALLAZGO No. 11. PLANEACIÓN EN DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS, OBTENCIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN IE BENJAMÍN HERRERA SEDE SANTÍSIMA TRINIDAD Contrato No. 1380-1080-2019.

La Ley 1474 de 2011 artículo 87, establece que *“previa la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea Contratación Directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño”.*

La Guía-Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE,

establece: “Definición de Supervisión: Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los Convenios Interadministrativos Marco y Específicos, es ejercida por la UG FFIE o MEN respectivamente, Por regla general no serán concurrentes con relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”

“Definición de Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE): El artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1433 de 2020, establece que el Ministerios de Educación Nacional al momento de celebrar los contratos de fiducia mercantil para la administración de los recursos del FFIE, deberá prever la conformación de Unidades de Gestión Encargadas de realizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de Infraestructura educativa (...)”

“Metodología y responsables-Unidad de Gestión de Financiamiento de Infraestructura educativa-UG FFIE: Realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa, las contrataciones que se requiera para su ejecución y los pagos de acuerdo con lo establecido en los contratos de fiducia mercantil que se suscriban para tales efectos.”

La cláusula sexta del contrato de obra 1380-1080-2019 cuyo objeto es: “elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la institución educativa Benjamín Herrera – sede principal en el municipio de Medellín - Antioquia requeridos por el pa ffie en desarrollo del pnje.”. Establece entre otras obligaciones generales del contratista, las siguientes: “SEXTA. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA se compromete a cumplir todas las obligaciones que estén establecidas o se deriven (i) del clausulado del presente Contrato, (ii) de los estudios y documentos de cada Proyecto, (iii) de los TCC, sus Adendas y Anexos, (iv) su Propuesta y (v) aquellas que por su esencia y naturaleza se consideren imprescindibles para la correcta ejecución del presente Contrato”.

Así mismo, se consideran obligaciones del contratista, las siguientes: “**Numeral 2.** cumplir con los plazos establecidos en este contrato y en el anexo técnico para ejecutar los estudios, diseños obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, y las obras contempladas en este contrato. **Numeral 4.** Realizar y ejecutar los estudios, diseños y las obras objeto del contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en los anexos técnicos. **Numeral 5.** Rendir y elaborar los informes, conceptos o estudios que se soliciten, siempre y cuando guarden relación con el objeto del contrato. **Numeral 6.** cumplir con el cronograma para cada una de las fases conforme al anexo técnico establecido para el desarrollo del contrato. **Numeral 7.** Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del CONTRATO se le impartan por parte del CONTRATANTE y/o por la INTERVENTORÍA, así como suscribir las Actas y Demás documentos que se requieran para la ejecución y desarrollo del contrato. **Numeral 16.** tramitar y obtener aquellos permisos que sean necesarios para la ejecución de cualquier labor o trabajo adicional requerido para la correcta ejecución del contrato, de conformidad con lo previsto en los TCC y sus anexos. **Numeral 22.** Asumir la responsabilidad de todas las actividades relativas a la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato.”

El anexo técnico N.º 1 del contrato de obra 1380-180-2019, especifica en el capítulo 3. Alcance técnico, 3.1. Fase 1: preconstrucción, estudios técnicos y diseños, en el numeral K, lo siguiente en cuanto a la Licencia de construcción: “k) Licencias y permisos aplicables • Licencia de construcción: Será responsabilidad del Contratista realizar todos los trámites


de obtención de las licencias y permisos requeridos para iniciar la construcción del Proyecto. Dentro del proceso de expedición de las licencias y permisos respectivos, el Contratista tendrá la obligación de sacar las copias adicionales que se requieran del Proyecto y deberá atender y solucionar la totalidad de las observaciones que presente cada curaduría u oficina de planeación, según sea el caso, dentro de los plazos establecidos para tal fin por la normatividad vigente, así mismo como las observaciones de otras Entidades (Corporaciones Ambientales, Empresas de Servicios Públicos, etc.). Si estas observaciones implican ajustes, el Contratista tiene la obligación de realizar las actualizaciones correspondientes a la curaduría u oficina de planeación o a las Entidades correspondientes. El pago de expensas es responsabilidad de la ET en la cual se ejecuta el proyecto y se definirá de acuerdo al mismo. El Contratista debe coordinar la radicación o solicitud que se efectúe y debe notificarle a PA FFIE los valores previstos de pago para este requiera a la ET el pago. (...) Nota: En caso que el trámite de las licencias se prolongue más allá del plazo previsto por la ley para ello por causas no imputables al Contratista el Ente Territorial ET o la Entidad Territorial Certificada ETC de acuerdo con el convenio suscrito, asumirá el trámite ante la entidad competente.”

En la reasignación del contrato de obra, desde el inicio se presentan dificultades para superar la fase 1, continúa con el proceso de licenciamiento sus modalidades, los ajustes a estudios y diseños requeridos.

El contratista de obra ha incumplido con la programación y avance de la obra en las obligaciones adquiridas en el contrato, sin entregar a tiempo y completo los estudios y ajustes a diseños, cronogramas y programación de obra además, la cual hasta el momento no se ha logrado completar la Fase 1, como se evidencia desde el 2017 con las observaciones hechas por la curaduría urbana de Medellín y con la reasignación al nuevo contratista de obra tampoco se ha logrado licencia de construcción por modalidad de obra nueva y demolición, como se evidencia en la siguiente trazabilidad:

Tabla 7: Licencia de Construcción en la modalidad de Obra nueva y Demolición

Fecha	Asunto
31 enero de 2017 Fecha de notificación 1 febrero 2017, Límite de cumplimiento 15 marzo de 2017	Documento: Acta expedida por la Curaduría Urbana Tercera de Medellín con observaciones y correcciones radicado 05001-3-16-1097
FASE 1 Contratista de Obra: CONSORCIOINFRAESTRUCTURA EDUCATIVA Contratista de Interventoría: CONSORCIO INTER INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	
8 octubre de 2020	Solicita el Contratista de Obra, Revisión estudio de Suelos Escuela Benjamín Herrera
10 septiembre 2020	Remite el Contratista de Obra, Plano resultante del levantamiento topográfico (primera entrega)
16 octubre de 2020	Solicita el Contratista de Obra al Contratista de interventoría, Suspensión al contrato N° 1380-1080-2019 fase 1 Pre-construcción (un posible incumplimiento contractual cronograma de actividades fase 1 Benjamín Herrera)
20 octubre de 2020	Contratista de Interventoría le acepta al el Contratista de Obra, Suspensión al contrato N° 1380-1080-2019 fase 1 Pre-construcción (aduce la pertinencia al “un posible incumplimiento contractual cronograma de actividades fase 1 Benjamín Herrera”)
30 octubre de 2020	No procede dar aval por parte de la Interventoría la suspensión: ya que los entes públicos en conocimiento de las necesidades del proyecto viabilizaran el servicio correspondiente para su ejecución.

Fecha	Asunto
 COINEDBEN-SA-20201029.pdf	
11 diciembre de 2020	Solicita el Contratista de Obra a la Aeronáutica Civil- Director de servicios a la navegación aérea, los estudios de alturas a la Institución Educativa Benjamín Herrera.
11 diciembre de 2020	Respuesta de la interventoría al comunicado 003-20 del Asesor Geotécnico de Consorcio Inter Infraestructura Educativa
11 diciembre de 2020	Remiten el Plan de Gestión Social IE BENJAMÍN HERRERA la interventoría CONSORCIO INTER INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA al CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA para aprobación del plan de Gestión Social
11 diciembre de 2020	Evidencia del Formato Aeronáutica Civil donde se solicita la Evaluación de Obstáculos por Altura, Interferencias Radioeléctricas y Usos de Suelos)
18 de diciembre del 2020.	Solicita el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA Aprobación del Diseño vial por parte del departamento administrativo de planeación
9 enero de 2021	A la interventoría le solicita el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA prórroga a la Suspensión al contrato N° 1380-1080-2019 fase 1 Preconstrucción por 24 días o (24) días a partir del 12 de enero de 2021 hasta el día 04 de febrero del 2021
8 enero de 2021	El CONSORCIO INFRAESTRUCTURA, remite PAPSO Y SG-SST de la IE BENJAMIN HERRERA Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) y los documentos PAPSO
3 febrero de 2021	Solicita el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, prórroga a la Suspensión al contrato N° 1380-1080-2019 fase 1 Preconstrucción, 36 días desde el 04 de febrero de 2021 hasta el día 12 de marzo del 2021
24 de febrero 2021	Entrega el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA el Presupuesto IE Benjamín Herrera
10 marzo de 2021	Al Contratista de Interventoría le solicita el Contratista de Obra ,30 días a partir del 11 de marzo de 2021 hasta el día 10 de abril del 2021, suspensión al trámite para la aprobación de la licencia de construcción por modalidad de ampliación y demolición ya que al día de hoy se encuentran varios pendientes por aprobación: Diseño vial por parte del departamento administrativo de planeación estudios de alturas ante la aeronáutica civil solicitado en 01 febrero 2020, a partir de esta fecha se tienen 30 días calendario para su respuesta, que al día de hoy se encuentra sujeta a una respuesta de un derecho de petición para su pronta respuesta.
13 marzo 2021	Presenta el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA la Estructuración de Propuesta de intervención DISEÑOS URBANOS en IE BENJAMÍN HERRERA por solicitud del Departamento Administrativo de Planeación
11 marzo 2021	Solicita el CONSORCIO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA ,45 días a partir del 11 de marzo de 2021 hasta el día 25 de abril del 2021, suspensión al trámite para la aprobación de la licencia de construcción por modalidad de ampliación y demolición ya que al día de hoy se encuentran varios pendientes para su aprobación. Por la Curaduría
17 marzo 2021	Respuesta a oficio CIIE_BTA_FFIE_1380_2019_468 de acuerdo a la aprobación general de los precios del formato 10ª
13 marzo de 2021	Subsanación Arquitectónica licencia de construcción IE Benjamín Herrera
5 Abril de 2021	Respuesta acta de observaciones Componentes Geotécnico y Estructural al Proyecto IE Benjamín Herrera Sede Santísima Trinidad.
13 abril de 2021	RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL ESPACIO PÚBLICO
7 abril de 2021	SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE ALCANCE RESPECTO A LOS DISEÑOS A EJECUTAR EN EL POLÍGONO INMEDIATO AL ÁREA A INTERVENIR CORRESPONDIENTES AL COMPONENTE VIAL.
23 abril de 2021	Solicitud de prórroga a la Suspensión al contrato N° 1380-1080-2019 fase 1 Preconstrucción

Fecha	Asunto
13 abril de 2021	RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL DISEÑO VIAL por observaciones del DAP
9 abril de 2021	RESPUESTA A ACLARACIÓN EMITIDA RESPECTO A LA SOLICITUD DE CLARIDAD EN ALCANCE AL DISEÑO VIAL
5 mayo de 2021	Solicitud ampliación al trámite con radicado 05001-3-20-1397 para el Trámite de la Licencia de Construcción y demás pendientes

Fuente: Información del proyecto -FFIE
Elaboró: Equipo auditor CGR

Este escenario se causa por debilidades en la supervisión por parte de la Unidad de Gestión FFIE, por cuanto no ha adoptado medidas suficientes para subsanar las situaciones de incumplimiento en las obligaciones pactadas en los respectivos contratos, que generan modificación del alcance a la ejecución programada con deficiencias de seguimiento, supervisión, control y evaluación a los estudios con su pertinente viabilidad, sin tomar correctivos necesarios de forma oportuna de los diseños, estudios y obtención de licencia definitiva en el contrato de obra con fecha de inicio el 25 de junio de 2020 y a la fecha no inicia, afectando la prestación de servicio a la comunidad educativa beneficiaria de la infraestructura del proyecto.

Respuesta del auditado: *“De acuerdo con la información entregada por la Coordinación Regional de Antioquia, frente a la IE Benjamín Herrera Sede Santísima Trinidad, es pertinente indicar que, si bien se han presentado una serie de dificultades en la obtención de la licencia de construcción del proyecto de infraestructura, las mismas obedecen a circunstancias propias del proyecto, que no son imputables a la UG FFIE.*

Comenzaremos por indicar que el 13 de abril de 2020, la Dirección Técnica de la UG FFIE mediante la comunicación con radicado FIE2020EE003171 requirió a la Secretaría de Educación de Medellín (la ETC) en aras de tener claridad sobre el estado jurídico del predio, toda vez que, dentro de la información remitida por dicha entidad, no se tenía claridad sobre si el predio se encontraba debidamente desenglobado (al ser producto de una subdivisión predial con respecto a un lote de mayor extensión).

Posteriormente y de manera preliminar, se requirió ajustar el alcance del proyecto, toda vez que, el planteado contractualmente, requería la incorporación y ajuste de algunos espacios educativos requeridos por la norma Municipal (Decreto 1521 de 2008) para el adecuado funcionamiento del proyecto. De esta manera, se adelantaron varias reuniones con la ETC Medellín (Secretaría de Educación) en los meses de junio y agosto de 2020, para concretar el alcance final de la propuesta, teniendo en cuenta que el proyecto debía surtir la fase de estudios y diseños.

Así mismo, se requería respuesta de la Subsecretaría de Catastro con respecto a la Georreferenciación del levantamiento topográfico, el cual debe corresponder a las coordenadas cartesianas locales. El amarre para la aprobación se radicó el 10 de septiembre 2020, el cual tenía un plazo estimado para obtener respuesta de 20 días, sin embargo, debido a la contingencia presentada por la actual pandemia de COVID-19, el plazo fue ampliado de 30 a 35 días de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 491 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”.

Por otra parte, se adelantaron consultas ante la Aerocivil respecto de las alturas permitidas, dado que el proyecto se encuentra ubicado en el cono de aproximación del aeropuerto Olaya Herrera; empero, la Aerocivil se abstuvo de emitir concepto hasta tanto no se le remitieran las coordenadas topográficas incorporadas por la Oficina de Catastro, lo cual generó demoras en el proceso de licenciamiento. En virtud de lo anterior, se requirieron 30 días adicionales para surtir la remisión de las coordenadas que debía entregar la Oficina de Catastro, dando paso a la Suspensión No. 01 del Contrato por un período total de 80 días calendario a partir del 23 de octubre de 2020.

Así mismo, se hizo necesario concertar y puntualizar las definiciones y disposiciones finales por parte del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Medellín (DAP) respecto a las nuevas plantas de parqueaderos para buses. Esta revisión, requirió ser concertada previamente con la citada entidad y el desarrollo de estas mesas de trabajo sólo se logró concertar a partir de la disponibilidad del equipo de trabajo del DAP.

De igual manera, para completar el aforo de tránsito de la Institución Educativa requerida para los estudios y diseños, se presentaron dificultades debido a la contingencia acaecida por las circunstancias asociadas a la pandemia por el COVID-19, ya que no fue posible su realización en el plazo indicado, toda vez que la institución educativa no se encontraba en operación, razón por la cual, se le solicitó al Departamento Administrativo de Planeación la posibilidad de incorporar dicho estudio con posterioridad a la radicación del planteamiento de movilidad.

Ahora bien, es necesario precisar que el proyecto requirió adicionalmente, establecer ciertas definiciones técnicas por parte del PAE (Programa de Alimentación Escolar) de acuerdo a la guía para adecuaciones escolares a fin de garantizar un adecuado funcionamiento de las áreas de comedor y cocina, este trabajo de acompañamiento por parte de la ETC, personal de la Secretaría de Salud y la UG FFIE se llevó a cabo con el fin de cumplir con las exigencias normativas.

Este proceso generó igualmente tiempos adicionales que no eran posibles de prever dentro del alcance del proyecto, toda vez que el requerimiento surgió de la necesidad de contar con el alcance normativo específico para los proyectos de infraestructura educativa en la ciudad de Medellín bajo el programa mencionado.

Posteriormente, el 18 de diciembre de 2020, el Contratista de Obra radicó ante la Curaduría Tercera del Municipio de Medellín los documentos necesarios del proyecto, con los cuales se pretende obtener la licencia de construcción, los cuales no contaban con el poder suscrito por el Alcalde Municipal y cuyo compromiso de entrega posterior fue concertado y avalado por la Curaduría Urbana Tercera, precisando que esta gestión de la obtención de las licencias de construcción está a cargo de la ETC, en virtud del Convenio Interadministrativo No. 1315 de 2016.

De igual manera, el Decreto No. 1077 de 2015, modificado por el Decreto No 1203 de 2017, estableció que se requerían cuarenta y cinco (45) días para que la Curaduría emitiera la respectiva respuesta, de esta manera, se estimó un plazo perentorio para contar con la respuesta de la curaduría respecto a la licencia de construcción para el día 03 de febrero de 2021, razón por la cual se prorrogó la Suspensión No. 1 a partir del 12 de enero de 2021,

El 26 de enero de 2021, se logró obtener el poder requerido con la firma del alcalde Municipal para garantizar el debido proceso en la solicitud de la licencia de construcción, y para tal fecha aún se encontraba pendiente la aprobación del planteamiento vial del proyecto por parte del Departamento Administrativo de Planeación Municipal (DAP) y el concepto de la Aeronáutica Civil frente al estudio de alturas de la infraestructura educativa propuesta. De tal manera, se hizo necesario efectuar la prórroga 2 de la suspensión 1, el 05 de febrero de 2021, por un período de 36 días calendario entre el 04 de febrero y el 13 de marzo de 2021.

Así las cosas, al encontrarse pendiente la obtención de la licencia de construcción, se procedió a prorrogar la suspensión del Contrato por un término de 45 días, a partir del 13 de marzo de 2021, hasta tanto se atendieran las observaciones de los siguientes componentes:

- Aprobación del Diseño vial por parte del Departamento Administrativo de Planeación, el cual fue radicado el día 18 de diciembre del 2020.
- Solicitud trámite de estudios de alturas ante la Aeronáutica Civil la cual quedó radicada en legal y debida forma con las subsanaciones solicitadas el día 01 de febrero del 2020, a partir de esta fecha se tienen 30 días calendario para su respuesta.

Las anteriores razones, impidieron tener respuesta por parte de la Curaduría dentro de los tiempos pactados para la generación de la licencia de construcción por modalidad de demolición y ampliación, por lo que se le solicitó a la Curaduría una Suspensión al trámite con radicado 05001-3-20-1397, por un término de Treinta días (30) días a partir del 11 de marzo de 2021 hasta el día 10 de abril del 2021.

Posteriormente, el 23 de abril de 2021 mediante radicado COINEDBEN-SA-20212032, el Contratista de Obra solicitó la Prórroga No. 4 a la Suspensión No. 1 por un término de 45 días, a partir del 27 de abril de 2021, hasta el día 10 de junio del 2021, teniendo en cuenta que a la fecha el proyecto continúa sin respuesta por parte del Departamento Administrativo de Planeación con en punto a las aprobaciones respecto del planteamiento vial del proyecto y del componente de espacio público. Ambos componentes fueron revisados de manera preliminar por el DAP, que solicitó ajustes, los cuales fueron atendidos por el contratista de obra y presentados finalmente el día 13 de abril de 2021 ante dicha entidad.

Así las cosas, la demora en la obtención de la licencia no es imputable a la UG-FFIE, teniendo en cuenta que se depende de tiempos de terceros para la continuación del proyecto y los trámites relacionados con la licencia de construcción.

De acuerdo a lo anterior, se evidencia que la Unidad de Gestión del FFIE ha tenido toda la trazabilidad correspondiente en el proceso de consolidación, estructuración y desarrollo del contrato 1380-1080-2019 relacionado con la IE Benjamín Herrera Sede Santísima Trinidad del municipio de Medellín, actuando de manera oportuna en la supervisión y control del proyecto, propiciando los escenarios de concertación y gestión requeridos para el adecuado desarrollo del contrato.

Por último, respecto de la connotación disciplinaria, adicional a lo indicado en el documento de respuestas remitido mediante oficio FIE 2021EE006655 del 1 de junio de 2021, frente a la naturaleza de los trabajadores del FFIE, que no son funcionarios públicos, también debe indicarse que el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, regula relaciones de contratación administrativa, hace parte del estatuto de contratación y sólo se aplica a las entidades estatales y a los contratos que se suscriben bajo dicho régimen, con lo cual no es reprochable como criterio incumplido a los trabajadores del FFIE, pues que en este patrimonio los contratos se encuentran regidos por el régimen privado que no se ciñen a lo establecido en las normas invocadas. Así, se comprende claro que el criterio normativo empleado para afirmar la connotación disciplinaria no es aplicable en este caso.”

Comentario de la CGR a la respuesta del auditado.

Dentro de todas las incidencias planteadas por UG- FFIE no hacen referencia al contratista anterior el cual tampoco logra sacar la licencia de construcción, esto según acta expedida por la Curaduría Urbana Tercera de Medellín con observaciones y correcciones, radicado 05001-3-16-1097 del 31 enero de 2017.

Con todos estos inconvenientes desde su reasignación presenta dificultades para superar fase 1 del proyecto, la UG FFIE pretende ignorar en su respuesta que la responsabilidad por la revisión y análisis exhaustivo del estado y/o los diseños entregados al contratista es su gestión, y que deben según lo señala el decreto 1433 de 2020 ARTÍCULO 2.3.9.2.7. *“realizar la asistencia técnica, jurídica y financiera necesaria para la estructuración de los proyectos de Infraestructura educativa (...). Analizar, estudiar, verificar y viabilizar técnica y jurídicamente, los proyectos que deben ser priorizados (...). Adelantar la estructuración de los procesos de contratación (...) identificando los aspectos que generan dificultades (...).”* A la vigencia, también es claro que la responsabilidad no es de terceros, pues la UG- FFIE al no tener un rigor técnico para planear y administrar el tiempo, genera múltiples atrasos y dificultades para subsanarlas dentro de los tiempos contractuales y de supervisión, como se encuentra en la guía de Roles del Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas y la UG-FFIE en desarrollo de los proyectos ejecutados por PA-FFIE, donde expresa inicialmente que: *“consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objetivo del contrato de interventoría celebrado por el PA FFIE o de los convenios interadministrativos Marco y Específicos, ejercido por la UG FFIE o el MEN (...),”* y la UG-FFIE al no garantizar la planeación en diseños y estudios técnicos como lo dice el ARTÍCULO 2.3.9.2.6 De las Unidades de Gestión: *“(...) unidades de gestión integradas por profesionales idóneos , que tendrán como objetivo garantizar la planeación, diseño, implementación, desarrollo, y seguimiento de los esquemas necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura educativa”*.

Las dificultades planteadas para la obtención de la licencia de construcción del proyecto de infraestructura que se presentan desde 2017 y las debilidades en la planeación, estudios sin poder avanzar, responsabilidad que recae sobre UG FFIE. Por lo tanto se confirma el **hallazgo administrativo**.

6. Anexo MATRIZ DE HALLAZGOS

INFORME A.E. PROYECTOS INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA ANTIOQUIA

No.	HALLAZGO	INCIDENCIA HALLAZGOS						CUANTÍA
		A	D	F	P	IP	OI	
1	HALLAZGO No. 1. OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS (D)	X	X					
2	HALLAZGO No. 2. INICIO DE FASE 2 (CONSTRUCCIÓN) AJUSTES A DISEÑOS DEFINITIVOS. PROYECTOS: “1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS”, “1380-1122-2020 I.E. CONCEJO MUNICIPAL”, “1380-1154-2020 I.E. COMUNAL SAN JORGE” (D)	X	X					
3	HALLAZGO 3. VIABILIZACIÓN DEL PROYECTO: “1380-1012-2019 I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS” (D)	X	X					
4	HALLAZGO 4. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES, IE LOS GOMEZ Contrato No. 1380-1256-2020, IE TOMAS CADAVID Contrato No. 1380-1263-2020. (D)	X	X					
5	HALLAZGO No. 5. EJECUCIÓN Y CALIDAD DE OBRA CONTRATISTA MOTA-ENGIL IE ENRIQUE VÉLEZ ESCOBAR Contrato 1380-1071-2019.	X						
6	HALLAZGO No. 6. TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS 1380-1262-2020 IE AVELINO SALDARRIAGA Y 1380-1228-2020 IE NORMAL SUPERIOR DE ENVIGADO.	X						
7	HALLAZGO No. 7. TÉRMINOS DE CALIDAD DE ÍTEMS EJECUTADOS IE FELIPE DE RESTREPO Contrato No. 1380-1138-2020 E IE ENRIQUE VÉLEZ Contrato No. 1380-1071-2019.	X						
8	HALLAZGO No. 8. EJECUCIÓN Y CALIDAD DE OBRA CONTRATISTA MOTA-ENGIL IE FELIPE DE RESTREPO Contrato 1380-1138-2020. (IP)	X				X		Por Establecer
9	HALLAZGO No. 9. PLANEACIÓN DE VIABILIDAD IE MARIA AUXILIADORA Contrato No. 1380-1270-2020	X						
10	HALLAZGO No. 10. Rediseño de proyectos I.E. CIUDAD ITAGÜÍ SEDE EL TABLAZO Contrato No. 1380-1266-2020, I.E. GUILLERMO GAVIRIA SEDE RIONEGRO Contrato No. 1380-1151-2020, I.E. CIUDAD ITAGUI SEDE PRINCIPAL Contrato No. 1380-1265-2020, I.E SAN JOSÉ Contrato No. 1380-1137-2020, I.E SAN PASCUAL Contrato No. 1380-1252-2020.	X						
11	HALLAZGO No. 11. PLANEACIÓN EN DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS, OBTENCIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN IE BENJAMÍN HERRERA SEDE SANTÍSIMA TRINIDAD Contrato No. 1380-1080-2019.	X						
TOTAL HALLAZGOS		11	4			1		

Notas: D (Disciplinario), F (Fiscal), P (Penal), IP (Indagación preliminar) y OI (Otra incidencia).

