

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A LOS RECURSOS DE LOS
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL DEPARTAMENTO
DE NORTE DE SANTANDER
DURANTE LA VIGENCIA 2020
AT. No.22 de 2020**

CGR-CDSECTCDR No. 053
Noviembre de 2021

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL A LOS RECURSOS DE LOS PROYECTOS
DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL NORTE
DE SANTANDER
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, Deporte y Recreación

Rubiela Mercedes Benavidez Paz

Directora de Vigilancia Fiscal

Adriana Lucia González Díaz

Supervisora Nivel Central

Nataly Rivera Hernández

Auditor Nivel Central

Luis Guillermo González Andrade

Supervisor encargado Gerencia

Nohora Oliveros Quintero

Equipo de Auditoría

Adelaida Aldana Pérez - Líder
Norma Bayona Serrano
Blanca Zoraida Jaimes Fernández
César Andrés Villamizar Contreras
Miriam Quintero Delgado

TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN	4
2. HECHOS RELEVANTES.....	5
3. CARTA DE CONCLUSIONES	6
3.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN	7
3.1.1 Objetivo General.....	7
3.1.2 Objetivo Específico.....	7
3.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	8
3.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	19
3.4 CONCEPTO SOBRE RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	21
3.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS	21
3.6 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	21
4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS	23
5 ANEXOS.....	41

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, mediante Memorando de habilitación 2021IE0061812, asigna al equipo auditor de la Gerencia Departamental de Norte de Santander, para realizar una Actuación Especial de Fiscalización a la ejecución de los recursos públicos de los Proyectos de Infraestructura Educativa, en la jurisdicción del Departamento de Norte de Santander, ejecutados con los recursos nacionales aportados para las obras de infraestructura educativa, 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 año 2021, evaluar y verificar en terreno el estado de las obras de mejoramiento y sus avances o terminación, para el cumplimiento de los fines del Estado.

2. HECHOS RELEVANTES

Para el contrato de obra 1380-1116-2020, correspondiente al grupo G81, que se adelantaron en el Departamento de Norte de Santander, asignados a la empresa contratista JASA Ltda y a la firma de interventoría CONSORCIO NORTE 2020, durante la vigencia 2020, se realizó una adición de \$48.000.000, para un total de \$1.898.000.000, ampliando a 10 meses su ejecución, para incluir 3 sedes correspondientes al municipio de El Carmen – sede Santa Rita y el municipio de Hacarí – sede Buenos Aires y sede Astilleros.

Para la ejecución de las trece (13) obras suscritas, en los dos contratos de obra 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, de mejoramiento rural de infraestructura educativa en el Departamento de Norte de Santander y el municipio de San José de Cúcuta, los recursos invertidos provienen del Ministerio de Educación, las entidades territoriales no aportaron recurso alguno.

3. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctoras:

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

Ministra
Ministerio de Educación Nacional
Bogotá D.C.

ADRIANA MARÍA GONZÁLEZ MAXCYCLAK

Gerente
Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa
Bogotá D.C.

Doctores:

SILVANO SERRANO GUERRERO

Gobernador de Norte de Santander

JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRÍGUEZ

Alcalde Municipal de San José de Cúcuta.

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, se realizó Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE), según los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Auto 0016 de 2019, 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: FFIE, Consorcio FFIE alianza BBVA, MEN, ETC Municipio de San José de Cúcuta y ETC Departamento de Norte de Santander.

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, Deporte y Recreación.

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

La observación se dio a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización y la respuesta fue analizada y en este informe se incluye el hallazgo que la CGR, consideró pertinente.

3.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN

3.1.1 Objetivo General

Conceptuar sobre el manejo de los recursos nacionales y territoriales aportados y ejecutados para las obras de infraestructura educativa.

3.1.2 Objetivo Específico

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos para los proyectos de infraestructura educativa asignados tanto por los Entes Territoriales como por el Fondo de Financiamiento de infraestructura Educativa, vigencia 2020.

3.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

Se evaluó la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos para los mejoramientos de infraestructura educativa en el Departamento de Norte de Santander, se basará en los siguientes criterios:

Generales

- Constitución Política de Colombia. Artículos 2¹, 29², 44³, 67⁴, 209⁵, 267⁶ y 272⁷, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, 288⁸, 298⁹, 303¹⁰, 305¹¹, 311¹², 345¹³, 355¹⁴, 356¹⁵, 365¹⁶ y 366¹⁷, mediante los cuales se determinan el derecho a la Educación, los principios que rigen la función administrativa, competencias de la CGR y de las ET, funciones y competencias de los municipios.
- El Acto Legislativo 4 del 18-09-2019, por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal, a través del cual la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye, el seguimiento permanente al recurso público, sin posibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.
- El Auto 01 de enero de 2019, por medio del cual la CGR declaró de impacto nacional los hechos relacionados con el manejo de los recursos de inversión del MEN para Infraestructura Educativa.
- El Auto 16 de abril de 2019, por el cual se acota el alcance del control fiscal derivado de la declaración de impacto nacional.

¹ Sobre los fines esenciales del Estado.

² El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

³ Sobre los derechos fundamentales de los niños.

⁴ La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social.

⁵ Sobre la función administrativa.

⁶ Sobre la vigilancia y el control fiscal.

⁷ La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios.

⁸ La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

⁹ Autonomía de los departamentos.

¹⁰ Sobre el gobernador en los departamentos.

¹¹ Atribuciones del gobernador.

¹² Sobre los municipios.

¹³ Sobre impuestos o contribuciones que no figuran en el presupuesto de rentas.

¹⁴ Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

¹⁵ Sobre los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios.

¹⁶ Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado.

¹⁷ El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.

- El Auto 213 de noviembre de 2019 de la CGR, por el cual se admite un control excepcional interpuesto por la veeduría a la gestión pública del Estado Colombiano.
- El proceso de responsabilidad fiscal UCC-PRF-016-2016, desarrollado por la UIEC.
- Guía de Auditoría de Cumplimiento, Resolución 022 del 31-08-2018. Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI y se deroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017.

Leyes

- Código Civil Colombiano, Ley 57 de 1887. Artículo 1602¹.
- Ley 21 de 1982, por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y Se dictan otras disposiciones. Artículo 11².
- Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículos 3³, 8⁴, 24⁵, 26⁶ y 60⁷.
- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. Artículo 1⁸.
- La Ley 115 de 1994, por la cual se expide la ley general de educación. Artículo 138⁹.
- Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Artículo 2¹⁰.

¹ Los contratos son ley para las partes.

² Destino de los aportes hechos por la Nación, los departamentos, las intendencias y otros.

³ De los fines de la contratación estatal.

⁴ De las inhabilidades para contratar.

⁵ Del principio de transparencia.

⁶ Del principio de responsabilidad.

⁷ De la ocurrencia y contenido de la liquidación.

⁸ Definición del control interno.

⁹ Naturaleza y condiciones del establecimiento educativo.

¹⁰ Definición del régimen municipal.

- Ley 190 de 1995, por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. Artículo 63¹.
- Ley 344 de 1996, por la cual se dictan medidas tendientes a racionalizar y disminuir el gasto público. Artículo 1².
- Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones. Artículo 2³, Capítulo I⁴ y artículo 47⁵.
- Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9^a de 1989, y la Ley 3^a de 1991 y se dictan otras disposiciones. Artículos 36⁶ y 99⁷.
- Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Artículo 3⁸ y 4⁹.
- Ley 594 de 2000, por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones. Artículo 4¹⁰.
- Ley 599 de 2000, por la cual se expide el Código Penal Colombiano. Título XV¹¹.
- Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículos 3¹², 4¹³ y 6¹⁴.
- Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y

¹ Definición del servidor público.

² Adopción de medidas tendientes a racionalizar y disminuir el gasto público.

³ Garantía por parte del Estado de no discriminación por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales.

⁴ Nociones generales sobre criterios de accesibilidad para personas con movilidad reducida.

⁵ Criterios arquitectónicos para espacios accesibles para personas con movilidad reducida.

⁶ Actuación urbanística.

⁷ Licencias urbanísticas.

⁸ Principios de la función administrativa.

⁹ Finalidades de la función administrativa.

¹⁰ Principios generales sobre archivos.

¹¹ Delitos contra la Administración Pública.

¹² Gestión fiscal.

¹³ Objeto de la responsabilidad fiscal.

¹⁴ Daño patrimonial al Estado. Modificada por Decreto 403 de 16 de marzo de 2020.

357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Artículo 91¹.

- Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Artículos 23², 33³, 34⁴, 35⁵, 53⁶, 54⁷.
- Ley 788 de 2002, por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones. Capítulo V⁸.
- Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Artículo 8⁹.
- Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos. Artículos 4¹⁰, 5¹¹ y 13¹².
- Ley 1176 de 2007, por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Título III¹³.
- Ley 1231 de 2008, por la cual se unifica la factura como título valor como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y se dictan otras disposiciones. Artículo 3¹⁴.
- Ley 1314 de 2009, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento. Artículo 3¹⁵.

¹ Prohibición de la unidad de caja.

² La falta disciplinaria.

³ Derechos de todo servidor público.

⁴ Deberes de todo servidor público.

⁵ Prohibiciones para todo servidor público.

⁶ Sujetos disciplinables.

⁷ Inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses.

⁸ Impuestos territoriales. Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos, y similares.

⁹ Reglamentación a la programación presupuestal.

¹⁰ De la distribución de riesgos en los contratos estatales.

¹¹ De la selección objetiva.

¹² Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública.

¹³ Atención integral a la primera infancia.

¹⁴ Requisitos de la factura.

¹⁵ De las normas de contabilidad y de información financiera.

- Ley 1437 de 2011, por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 3¹ y Capítulo II².
- Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Artículo 143³.
- 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. Artículos 44⁴, 45⁵, 82⁶, 83⁷, 84⁸, 87⁹, 91¹⁰ y 92¹¹.
- Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Artículo 29¹².
- Ley 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Artículo 14¹³.
- Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Artículo 3¹⁴.
- Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “*Todos por un nuevo país*”. Artículo 59¹⁵.
- Ley 1796 de 2016, por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones. Capítulo I¹⁶.

¹ Principios del procedimiento administrativo.

² Derechos, deberes, prohibiciones, impedimentos y recusaciones.

³ Construcción de infraestructura educativa.

⁴ Sujetos disciplinables.

⁵ Responsabilidad del interventor por faltas gravísimas.

⁶ Responsabilidad de los interventores.

⁷ Supervisión e interventoría contractual.

⁸ Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

⁹ Maduración de proyectos.

¹⁰ Anticipos.

¹¹ Contratos interadministrativos.

¹² Funciones de los alcaldes.

¹³ Acceso y accesibilidad.

¹⁴ Principio de la calidad de la información.

¹⁵ Créase el FFIE.

¹⁶ Revisión de diseños y supervisión técnica de las edificaciones.

- Ley 1942 de 2018, por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020. Artículo 27¹.
- La Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*". Artículo 184².

Documentos de política

- El CONPES 3831 de 2015, por el cual se declara de importancia estratégica del PNIE para la Implementación de la Jornada Única Escolar³.
- El PNIE para la jornada única escolar 2015-2018.

Decretos

- Decreto Ley 2663 de 1950, Código Sustantivo del Trabajo. Artículo 3⁴.
- Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código del Comercio. Artículos 1⁵ y 2⁶.
- Decreto 609 de 1976, por el cual se aprueban unas tarifas profesionales de ingeniería. Artículo 1⁷.
- Decreto 624 de 1989, artículo 1. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. Artículos 1⁸ y 2⁹.
- Decreto 408 de 1995, por el cual se reglamentan los artículos 365, 366, 366-1, 392 y 401 del Estatuto Tributario. Artículos 5¹⁰, 6¹¹ y 7¹².

¹ Responsabilidades de los miembros de los órganos colegiados de administración y decisión.

² Naturaleza del FFIE y fuente de sus recursos.

³ Se entiende por jornada única una jornada escolar de al menos seis horas para preescolar y al menos siete horas para básica y media, en la cual los estudiantes adelantan actividades que hacen parte del plan de estudios de los establecimientos educativos y dedican las horas adicionales al desarrollo de la programación académica curricular con énfasis en las materias que más impacto tienen sobre la calidad de la formación escolar como matemáticas, ciencias y lenguaje.

⁴ Relaciones que regula.

⁵ Aplicabilidad de la ley comercial

⁶ Aplicación de la legislación civil

⁷ Tarifas para estudios de ingeniería.

⁸ Origen de la obligación sustancial.

⁹ Contribuyentes

¹⁰ Pagos no sujetos a retención.

¹¹ Retención sobre honorarios y comisiones.

¹² Retención en los contratos de consultoría y de administración delegada.

- El Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Artículos 19¹, 71², 73³ y Capítulo XVII⁴.
- Decreto 630 de 1996, por el cual se modifica el Decreto 359 de 1995. Artículo 3⁵.
- Decreto 926 de 2010, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para la construcción sismo resistentes NSR-10. Artículo 1⁶.
- Decreto Ley 19 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 217⁷.
- Decreto 1510 de 2013, compilado por el Decreto 1082 de 2015, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Artículo 1⁸, Capítulo VI⁹ y Título II¹⁰.
- El Decreto 1075 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. Artículo 1.1.1.1¹¹, 1.1.2.4¹²
- El Decreto 1525 de 2015, por el cual se establece la estructura y funcionamiento de la Junta Administradora del FFIE Educativa Preescolar, Básica y Media y se adiciona el Decreto 1075 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. Artículo 1¹³ y 2¹⁴.
- Decreto 1203 de 2017, por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y la función pública

¹ Inembargabilidad.

² Certificados de disponibilidad presupuesta.

³ Programa Anual Mensualizado de Caja.

⁴ Responsabilidad fiscal.

⁵ Cuentas autorizadas.

⁶ Adopción de las normas de sismo resistencia NSR-10.

⁷ De la ocurrencia y contenido de la liquidación de los contratos estatales.

⁸ Objetivos del Sistema de Compras y Contratación Pública.

⁹ Análisis del sector económico y de los oferentes por parte de las Entidades Estatales.

¹⁰ Estructura y documentos del proceso de contratación.

¹¹ El MEN es la entidad cabeza del sector educativo

¹² Naturaleza del FFIE.

¹³ Ídem.

¹⁴ Adición del Título 9 “Infraestructura educativa” al Decreto 1075 de 2015.

que desempeñan los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones. Artículos 2¹, 4², 13³ y 14⁴.

- Decreto 2105 de 2017, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1075 de 2015. Artículo 1⁵.
- Decreto 1433 de 2020, por el cual se reglamenta la conformación y el funcionamiento de la Junta Administradora del 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 - Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. Artículos 1⁶ y 2⁷.

Resoluciones

- Resolución 6680 del 2012 de la CGR, por la cual se adoptan herramientas y actuaciones especiales de control fiscal con miras a maximizar su eficiencia, oportunidad y efectividad, así como la evaluación de la información estratégica resultante del ejercicio de la vigilancia fiscal, modificada por las resoluciones orgánicas 6750 de 2012, 7130 de 2013 y 7363 de 2013. Artículo 13⁸ y Capítulo V⁹.
- El Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE). Resolución 90708 del 30-08-2013 del Ministerio de Minas y Energía -MME, así como las resoluciones aclaratorias, complementarias o modificatorias. Artículo 1¹⁰.
- 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 200 del 05-01-2015 y sus adiciones o modificatorias.
- Resolución 10961 del 24-07-2015 del MEN, a través del cual se abre la convocatoria para que las entidades territoriales certificadas en educación postulen sus predios como requisito previo a la presentación de los proyectos de infraestructura con el fin de obtener cofinanciación de recursos provenientes de la Ley 21 de 1982, que hacen parte del FFIE.

¹ Licencia urbanística.

² Licencia de construcción y sus modalidades.

³ Autorización de Ocupación de Inmuebles.

⁴ Competencia del control urbano.

⁵ Definición de la jornada única escolar.

⁶ Naturaleza del FFIE.

⁷ Adición del Título 9 "Infraestructura educativa" al Decreto 1075 de 2015.

⁸ Métodos de seguimiento.

⁹ De la actuación especial de fiscalización.

¹⁰ Expedir el RETIE.

- Resolución 14671 de 2015, mediante la cual el MEN abrió el proceso de Licitación Pública LP-MEN-18-2015, para contratar Fiducia Mercantil.
- Resolución 21186 del 28-12-2015 del MEN, por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación, y ejecución de los proyectos de infraestructura educativa con cargo a los recursos del FFIE.
- Resolución 21483 del 30-12-2015 del MEN, por la cual se adoptan los manuales técnicos de estándares arquitectónicos de los proyectos de infraestructura educativa, dotaciones escolares para los establecimientos educativos de jornada única escolar, y de mantenimiento, uso y conservación de la infraestructura educativa, financiada con los recursos del FFIE.
- Resolución 200 de 2015 del MEN, por la cual se regula la administración de los aportes establecidos en la Ley 21 de 1982, se definen los criterios para su inversión, se establece el procedimiento para obtener la cofinanciación de proyectos de infraestructura educativa y se deroga la Resolución 7650 de 2011. Artículos 3¹ y 4².
- Resolución 10281 del 25-05-2016 del MEN, por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del PNIE. Artículo 5³, 7⁴, 8⁵, 9⁶, 11⁷, 19⁸, 20⁹, 21¹⁰, 22¹¹, 23¹² y 24¹³. Modificada por la Resolución 12282 de 2019.
- Resolución 24346 del 30-12-2016 del MEN, por la cual se definen los criterios para la inversión de los aportes provenientes del recaudo de la Ley 21 de 1982 destinados a proyectos de construcción, mejoramiento en infraestructura y dotación de establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales, que no hacen parte de la cuenta especial del MEN de que trata el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015. Artículo 2¹⁴.

¹ Prioridades de la inversión en proyectos de infraestructura educativa para implementar la jornada única escolar.

² Categorías de proyectos de infraestructura educativa.

³ Postulación de predios.

⁴ Criterios de financiación y cofinanciación.

⁵ Suscripción de acuerdo de cofinanciación.

⁶ Giro de recursos.

⁷ Ejecución de obras de infraestructura educativa.

⁸ Manual de estándares arquitectónicos.

⁹ Manual de dotaciones escolares.

¹⁰ Manual de mantenimiento, uso y conservación de infraestructura educativa.

¹¹ Divulgación de los planes de mantenimiento escolar.

¹² Otras responsabilidades de las entidades territoriales.

¹³ Reglas específicas para la dotación de establecimientos educativos.

¹⁴ Prioridades de inversión en materia de construcción o mejoramiento de infraestructura educativa.

- Resolución 5944 del 07-06-2019 del MEN, por la cual se convoca a los municipios a que postulen sus instituciones educativas y residencias rurales, con el fin de obtener cofinanciación de recursos para el mejoramiento de infraestructura escolar.
- Resolución 6700 del 27-06-2019 del MEN, por la cual se modifica el artículo 2 de la Resolución 5944 de 2019, sobre el cronograma de actividades para la selección, por parte del MEN, de los proyectos de infraestructura educativa que serán financiados o cofinanciados con recursos de reforma tributaria Ley 1943 de 2018 (ley de financiamiento) o Ley 21 de 1982.
- Resolución 12282 del 21-11-2019 MEN, por la cual se modifica la Resolución 10281 de 2016. en los artículos 2¹, 3², 4³, 5⁴, 6⁵, 7⁶, 8⁷, 14⁸, 23⁹.
- Resolución 24 del 09-01-2019 de la CGR, por medio del cual se reglamenta la actuación especial de fiscalización.
- Resolución Orgánica 42 del 25-08-2020 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).

Circulares

- Circular de la Contraloría de Medellín 01/1000-201900001283, en la cual se plantean algunas consideraciones sobre el AIU.
- La Circular Conjunta de la Auditoría General de la República - AGR y CGR del 15-04-2011, en relación con el control fiscal a recursos públicos en fiducias.
- Circular 5 del 11-03-2019 del Despacho del Contralor General de la República, con la cual se determinan “*lineamientos acciones cumplidas – Planes de mejoramiento – Sujeto de Control*”.

¹ Prioridades de inversión.

² Categorías de obras de infraestructura educativa y actividades conexas a las mismas.

³ Convocatoria.

⁴ Postulación predios.

⁵ Viabilización de predios.

⁶ Criterios de financiación y cofinanciación.

⁷ Suscripción acuerdos de cofinanciación.

⁸ Esquemas de cooperación.

⁹ Otras responsabilidades de las entidades territoriales.

- Circular Externa 30 de 2017, expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Circular Básica Jurídica Superintendencia Financiera de Colombia.

Manuales

- El manual de contratación del Patrimonio Autónomo del FFIE.
- El manual de supervisión e interventoría del FFIE.
- El manual financiero del FFIE.
- El manual operativo del FFIE.
- El 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*”.
- El Oficio 2015EE1008578 del MEN, sobre los lineamientos para la implementación de la jornada única.
- Los lineamientos y recomendaciones para el diseño arquitectónico del colegio de jornada única del MEN (Colegio 10).
- El manual de dotaciones publicado por el MEN.
- El manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa publicado por el MEN.

Normas Técnicas Colombianas (NTC) y guías técnicas

- La Norma Técnica Colombiana 1500, Código Colombiano de Fontanería.
- La NTC 2050, Código Eléctrico Colombiano.
- La NTC 2505, instalaciones para suministro de gas combustible destinadas a usos residenciales y comerciales.
- Norma Técnica Colombiana NTC 3838 – Gasoductos.

- La NTC 4595 Tercera Actualización 2020, planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares.
- La NTC 4596, señalización para instalaciones y ambientes escolares.
- Norma técnica colombiana. NTC 5356.
- GTC 233 Guía Técnica Colombiana - GTC 233 (Guía para la elaboración de planes de infraestructura escolar
- La Guía Técnica Colombia 233, para la elaboración de planes de infraestructura escolar, publicada por el MEN.
- Reglamento técnico del sector de Agua potable y Saneamiento básico, Norma RAS.
- Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE.
- Reglamento Técnico de iluminación y alumbrado Público (RETILAP).

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.

Otros

- 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 del 31-08-2006, radicación R- 7664.

3.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

El alcance de la presente actuación especial de fiscalización se refiere a la verificación del siguiente universo de mejoramientos rurales de infraestructura educativa, a través de los contratos de obras 1380-1115-2020, 1380-1116-2020 y los contratos de interventoría 1380-1115-2020, 1380-1116-2020, suscritos en el 2020, que ascienden a \$3.503.826.850, ejecutados en 13 sedes educativas rurales, que corresponden a 3 comedores y 10 mejoramientos, los cuales fueron realizados en los municipios de Cucutilla, Salazar, Bucarasica, Tibú, El Carmen, Hacarí, Cúcuta y El Zulia, que hacen parte de esta actuación especial de fiscalización los cuales fueron auditados.

Inicialmente, los contratos ascendían a \$3.455.826.850, no obstante, las LLAVE MEN Nos.3350, 2916 y 2102, correspondientes al contrato 1380-1116-2020, fueron modificados mediante otro sí, aumentando cada uno \$16.000.000.

Con el propósito, de emitir un concepto, sobre el manejo de los recursos nacionales y territoriales aportados y ejecutados para las obras de infraestructura educativa se realizó la comprobación de las operaciones financieras, administrativas, normativas y legales. Para tal labor, se evaluó el 100% del universo de los contratos de obra e interventoría 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020. De otra parte, no fue imperativo en esta actuación especial, revisar los rendimientos financieros generados en las cuentas bancarias de las Entidades Territoriales, en ocasión, a que ninguna entidad territorial dentro de la ejecución de estos contratos aportó recurso alguno.

De otra parte, esta actuación especial no recibió solicitudes ciudadanas, ni alertas de la DIARI, para dar trámite. Tampoco, reposa plan de mejoramiento por actuaciones de años anteriores para evaluar en esta oportunidad.

A continuación, se relacionan el número de contratos de mejoramientos rurales de infraestructura educativa que hacen parte de la muestra auditada:

**Tabla 1. Relación de mejoramientos de infraestructura educativa evaluados en la actuación especial PVCF 2021 y su estado
Departamento de Norte de Santander**

Nº	Municipio	Llave MEN	Contratista		Interventor		Estado
			CMO	AO	CMI	AI	
1	Cucutilla	2405	80	1380-1115-2020-AO	80	1380-1115-2020-AI	Obra terminada
2	Cucutilla	749	80	1380-1115-2020	80	1380-1115-2020	Obra terminada
3	Salazar	2034	80	1380-1115-2020	80	1380-1115-2020	Obra terminada
4	Bucarasica	2759	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
5	Bucarasica	3356	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
6	Tibú	4095	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
7	El Carmen	3224	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
8	Hacarí	2912	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
9	Cúcuta	3593	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
10	EL Zulia	3697	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
11	El Carmen	3350	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
12	Hacarí	2916	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada
13	Hacarí	2102	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	Obra terminada

Notas: CMO (contrato marco de obra), AO (acuerdo de obra), CMI (contrato marco de interventoría), AI (acta de servicio de interventoría)

Fuente: Oficio FIE2021EE009346 del 30-07-2021.

Elaboró: Equipo Auditor.

Tabla No.2 Valor de Contratos de obra e interventoría auditados Departamento Norte de Santander (cifras en pesos)

Nº	Llave MEN	Contratista		Interventor		Valores inicial = actual		
		CMO	AO	CMI	AI	Obra	Interventoría	Total
1	2405	80	1380-1115-2020	80	1380-1115-2020	150.000.000	23.073.507	173.073.507
2	749	80	1380-1115-2020	80	1380-1115-2020	500.000.000	76.911.687	576.911.687
3	2034	80	1380-1115-2020	80	1380-1115-2020	500.000.000	76.911.687	576.911.687
4	2759	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	150.000.000	21.686.267	171.686.267
5	3356	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	500.000.000	72.287.556	572.287.556
6	4095	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	150.000.000	21.686.266	171.686.266
7	3224	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	150.000.000	21.686.266	171.686.266
8	2912	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	150.000.000	21.686.266	171.686.266
9	3593	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	150.000.000	21.686.266	171.686.266
10	3697	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	150.000.000	21.686.266	171.686.266
11	3350	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	166.000.000	25.508.272	191.508.272
12	2916	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	166.000.000	25.508.272	191.508.272
13	2102	81	1380-1116-2020	81	1380-1116-2020	166.000.000	25.508.272	191.508.272
	Total					3.048.000.000	455.826.850	3.503.826.850

Notas: AO (acuerdo de obra) y AI (acta de servicio de interventoría).

Fuente: Oficio FIE2021EE009346 del 30-07-2021.

Elaboró: Equipo Auditor.

3.4 CONCEPTO SOBRE RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

La CGR considera que, sobre la base del trabajo efectuado, con respecto al cumplimiento de la normatividad aplicable a la ejecución de los recursos objeto del control fiscal en esta actuación, indicados en el memorando de habilitación 2021IE0061812, y a la materia controlada: recursos del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE, en la vigencia 2020, resulta conforme, en los aspectos significativos, de acuerdo a los criterios aplicados.

No obstante, se detectó una incorrección no significativa, que el FFIE y el contratista, subsanaron generándose un beneficio cualitativo del proceso auditor.

3.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial efectuada a los recursos de los Proyectos de Infraestructura Educativa FFIE en el Departamento Norte de Santander, se constituyó un (1) hallazgo como beneficio cualitativo del proceso auditor.

3.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentre vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen al hallazgo identificado por la Contraloría General de la República, como resultado de la actuación especial y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas

e Informes (SIRECI), dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de este informe. La Contraloría General de la República, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C.



RUBIELA MERCEDES BENAVIDES PAZ
Contralora Delegada para el Sector Educación,
Ciencia y Tecnología, Cultura, Deporte y Recreación

Aprobó: Adriana Lucía González – Directora de Vigilancia Fiscal.

Revisó: Nataly Rivera Hernández – Coordinadora de Gestión. Nivel Central
Nohora Oliveros Quintero- Coordinadora de Gestión. Gerencia N. Santander

Elaboró: Equipo Auditor CGR Norte de Santander

4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

4.1 OBJETIVO ESPECÍFICO:

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos para los proyectos de infraestructura educativa asignados tanto por los Entes Territoriales como por el Fondo de Financiamiento de infraestructura Educativa, vigencia 2020.

4.1.1 Instituciones Educativas seleccionadas

De cara a la revisión documental, se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional, mediante la Resolución No.005944 de 2019, convocó a los diferentes municipios del país a postular sus instituciones educativas rurales y residencias escolares, con el fin de hacer mejoramiento de la infraestructura escolar propuesta. Dicha resolución señaló que, como estrategia para realizar intervenciones de mejoramiento de infraestructura escolar, comedores y cocinas escolares se priorizaron las instituciones educativas ubicadas en 170 municipios priorizados a través del Decreto 893 de 2017 “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET”. En tal sentido, se expidió la Resolución No.10281 de 2016 “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”, en la que definieron los criterios de priorización de los proyectos de infraestructura educativa que serían financiados por el Ministerio.

La destinación de los recursos a la infraestructura educativa dentro del programa mencionado anteriormente, tienden al estímulo de la calidad educativa, la implementación de la jornada única, además de mejorar las condiciones de la infraestructura educativa para el retorno a clases presenciales de la población escolar. En la jurisdicción de Norte de Santander, se encuentran cincuenta (50) instituciones educativas postuladas por el Departamento, en la convocatoria efectuada en el año 2019, para ejecutarse en la vigencia 2020, fueron elegidas conforme a los requisitos establecidos, trece (13) de ellas, así:

Tabla 3. Sedes seleccionadas para los mejoramientos rurales de infraestructura educativa

Nº	ETC	Llave MEN	Institución educativa	Sede	Municipio
1	Norte de Santander	2405	C.E.R. Aguadas Bajo	Camilo Torres	Cucutilla
2	Norte de Santander	749	C.E.R. Aguadas Bajo	Principal	Cucutilla
3	Norte de Santander	2034	I.T. Agrícola	El Zulia	Salazar
4	Norte de Santander	2759	C.E.R. Agua Blanca	Planadas	Bucarasica
5	Norte de Santander	3356	C.E.R. Agua Blanca	Agua Blanca	Bucarasica
6	Norte de Santander	4095	I.E.I. La Llana	La Llana	Tibú

Nº	ETC	Llave MEN	Institución educativa	Sede	Municipio
7	Norte de Santander	3224	C.E.R. El Sul	La Peregrina	El Carmen
8	Norte de Santander	2912	C.E.R. San Sebastián	San Sebastián	Hacarí
9	Municipio Cúcuta	3593	I.T. Jorge Gaitán Durán	Jorge Gaitán Durán	Cúcuta
10	Norte de Santander	3697	C.E.R. La Angelita	Principal	EL Zulia
11	Norte de Santander	3350	C.E.R. Chamizón	Santa Rita	El Carmen
12	Norte de Santander	2916	C.E.R. San Sebastián	Buenos Aires	Hacarí
13	Norte de Santander	2102	C.E.R. El Tarra	Astilleros	Hacarí

Fuente: Oficio FIE2021EE009346 del 30-07-2021. Elaboró: Equipo Auditor.

4.1.2 Transferencias, documentos de disponibilidad presupuestal – DDP- y pagos

Para el caso de Norte de Santander, los recursos comprometidos para cada obra de mejoramiento rural obedecen únicamente a recursos del orden nacional provenientes del MEN, las entidades territoriales no aportaron recursos.

El Ministerio de Educación Nacional, autorizó y transfirió recursos para mejoramientos a nivel nacional, inicialmente por \$147.877.151.765 y una adición de \$21.450.439.106, con el fin de atender los mejoramientos a través del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE), de los cuales se destinaron \$3.503.826.850, para el Departamento de Norte de Santander¹.

Es importante indicar, que el Patrimonio Autónomo FFIE, recibe recursos del Ministerio de Educación Nacional MEN, y con estos efectúa los pagos de los contratos de obra e interventoría. Los recursos son manejados por el Patrimonio Autónomo del FFIE, en la cuenta corriente matriz remunerada 309032xxx del Banco Bxx, conforme al Numeral 3.1.1.3 Inversión en Cuentas Corrientes Remuneradas o de Ahorro del Manual Financiero del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa FFIE.

Los recursos que transfiere el MEN, son recibidos como un valor total en el fideicomiso, los cuales son clasificados, incorporados y comprometidos por parte del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE en su estado de recursos, expidiendo documentos de disponibilidad presupuestal (DDP), en los cuales se designan los recursos para los proyectos priorizados a nivel nacional de conformidad con el contrato fiduciario No.1380 de 2015 y los acuerdos de obra e interventoría. Para Norte de Santander, se verificó que efectivamente los DDP cubrieran el valor de los contratos de obra y de interventoría suscritos para el mejoramiento rural de infraestructura educativa, así:

¹ De acuerdo a lo estipulado en el Manual Operativo Numeral 4.1.1.1, Transferencia de recursos del MEN al PA FFIE

Tabla 4. Relación de Documentos de Disponibilidad Presupuestal (DDP), generados por el FFIE, para los Contratos de Obra e Interventoría (cifras en pesos)

DDP	Fecha	Valor
2381	02/01/2020	176.896.881,00
2382	02/01/2020	202.405.153,00
2935	26/12/2020	76.524.816,00
2231	18/12/2019	500.000.000,00
2232	18/12/2019	500.000.000,00
2899	11/11/2020	166.000.000,00
2230	18/12/2019	150.000.000,00
2233	18/12/2019	150.000.000,00
2237	18/12/2019	150.000.000,00
2898	11/11/2020	166.000.000,00
2236	18/12/2019	150.000.000,00
2897	11/11/2020	166.000.000,00
2234	18/12/2019	500.000.000,00
2238	18/12/2019	150.000.000,00
2239	18/12/2019	150.000.000,00
2235	18/12/2019	150.000.000,00
Total		3.503.826.850,00

Fuente: Información presupuestal del FFIE

Elaboró: Equipo Auditor

Estos documentos DDP, fueron emitidos antes de iniciarse la ejecución contractual.

Ahora en cuanto a los pagos, éstos son girados por el patrimonio autónomo a los contratistas de obra y de interventoría. Dichas erogaciones son efectuadas una vez se genera la orden de pago que efectúa el FFIE, quien envía la aprobación del giro al consorcio para el debido pago, con los debidos soportes contables y tributarios. Así mismo, los pagos son aprobados previamente por los interventores.

En esta actuación especial de fiscalización, se evidenció la existencia de los soportes conforme a las normativas: Manual Operativo. En sus Numerales 4.1.2.3 Formato de orden de giro, 4.1.2.5. Pagos derivados de contratos suscritos y 4.1.2.5.2 Pagos contratos de obra e interventoría. Así como, el Manual de Supervisión e Interventoría, en el título: Funciones de la Supervisión. Literal C de frecuencia. Y en el Título Obligaciones de la Interventoría. Literal a) Fase 1 del Proyecto: pre construcción, Numeral 3 y Numeral 4 y Literal b) Fase 2 del proyecto: construcción y fase 3 de pos construcción. De carácter Financiero y Contable.

Determinándose, además, que los pagos efectuados a la fecha, obedecieron a las cantidades de obras ejecutadas, de acuerdo a las visitas de campo efectuadas por la Contraloría General de la República del 20 de septiembre al 08 de octubre del año 2021.

A continuación, se presentan los pagos efectuados con corte al 31-12-2020:

Contratos de Obra:

Referente a los Contratos de Obra Nos.1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, evidenciamos los siguientes pagos efectuados por el patrimonio autónomo con corte al 31 de diciembre de 2020:

Tabla 5. Pagos efectuados a diciembre de 2020, para el Contrato de Obra No. 1380-1115-2020 (comprende 3 obras) (cifras en pesos)

Llave MEN G-80	Departamento	Municipio	Línea Mejoramiento	Valor Contrato	Pagos	% Ejecución Financiera
M2405	Norte de Santander	Cucutilla	Mejoramiento	150.000.000	150.000.000	100%
M2034	Norte de Santander	Salazar	Comedores/Cocinas	500.000.000	400.560.782	80,11%
M749	Norte de Santander	Cucutilla	Comedores/Cocinas	500.000.000	484.362.382	96,87%
TOTAL				1.150.000.000	1.034.923.164	89,99%

Fuente: Información entregada por el FFIE y el Patrimonio Autónomo
Elaboró: Equipo auditor

Tabla 6. Pagos efectuados a diciembre de 2020, para el Contrato de Obra No. 1380-1116-2020 (comprende 10 obras) (cifras en pesos)

Llave MEN G-81	Departamento	Municipio	Línea Mejoramiento	Valor Contrato	Pagos	% Ejecución Financiera
M2102	Norte Santander De	Hacarí	Mejoramiento	166.000.000	-	0%
M2759	Norte Santander De	Bucarasica	Mejoramiento	150.000.000	150.000.000	100%
M2912	Norte Santander De	Hacarí	Mejoramiento	150.000.000	149.999.999	100%
M2916	Norte Santander De	Hacarí	Mejoramiento	166.000.000	-	0%
M3224	Norte Santander De	El Carmen	Mejoramiento	150.000.000	150.000.000	100%
M3350	Norte Santander De	El Carmen	Mejoramiento	166.000.000	-	0%
M3356	Norte Santander De	Bucarasica	Comedores /Cocinas	500.000.000	500.000.001	100%
M3593	Mpio Cúcuta	Cúcuta	Mejoramiento	150.000.000	150.000.000	100%
M3697	Norte Santander De	El Zulia	Mejoramiento	150.000.000	150.000.000	100%
M4095	Norte Santander De	Tibú	Mejoramiento	150.000.000	150.000.000	100%
TOTAL				1.898.000.000	1.400.000.000	73,76%
TOTAL CONTRATOS	DOS			3.048.000.000	2.434.923.164	79,89%

Fuente: Información entregada por el FFIE y el Patrimonio Autónomo

Elaboró: Equipo Auditor

La suma de los valores de los dos contratos se obra asciende a \$3.048.000.000 y los pagos de estos a \$2.434.923.164

Contratos de Interventoría

En cuanto a los Contratos de Interventoría Nos. 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, evidenciamos los siguientes pagos efectuados por el patrimonio autónomo con corte al 31 de diciembre de 2020:

Tabla 7. Pagos efectuados a diciembre de 2020, para el Contrato de Interventoría No.1380-1115-2020 (cifras en pesos)

Llave MEN G-80	Departamento	Municipio	Línea Mejoramiento	Valor Contrato	Pagos	% Ejecución Financiera
2405	Norte Santander de	Cucutilla	Mejoramiento	23.073.506	150.356.437	85%
749	Norte Santander de	Cucutilla	Comedores/Cocinas	76.911.687		
2034	Norte Santander de	Salazar	Comedores/Cocinas	76.911.687		
TOTAL				176.896.880	150.356.437	

Fuente: Información entregada por el FFIE y el Patrimonio Autónomo Elaboró: Equipo Auditor

Tabla 8. Pagos efectuados a diciembre de 2020, para el Contrato de Interventoría No.1380-1116-2020 (cifras en pesos)

Llave Men G-81	Entidad Territorial	Municipio	Línea Mejoramiento	Valor Contrato	Pagos	% Ejecución Financiera
2759	Norte Santander De	Bucarasica	Mejoramiento	21.686.266	235.456.524	84,41%
3356	Norte Santander De	Bucarasica	Comedores/Cocina	72.287.555		
4095	Norte Santander De	Tibú	Mejoramiento	21.686.266		
3224	Norte Santander De	El Carmen	Mejoramiento	21.686.266		
2912	Norte Santander De	Hacarí	Mejoramiento	21.686.266		
3593	Mpio Cúcuta	Cúcuta	Mejoramiento	21.686.266		
3697	Norte Santander De	El Zulia	Mejoramiento	21.686.266		
3350	Norte Santander De	El Carmen	Mejoramiento	25.508.272		
2916	Norte Santander De	Hacarí	Mejoramiento	25.508.272		
2102	Norte Santander De	Hacarí	Mejoramiento	25.508.272		
TOTAL				278.929.967		
TOTAL 2 CONTRATOS				455.826.847	385.812.961	84,60%

Fuente: Información entregada por el FFIE y el Patrimonio Autónomo Elaboró: Equipo Auditor

La suma de los valores de los dos contratos de interventoría asciende a \$455.826.847 y los pagos de estos a \$385.812.961.

De acuerdo a las tablas anteriores 5, 6, 7 y 8, al 31 de diciembre de 2020, se evidencia un avance financiero del 79.89%, en los pagos efectuados para los contratos de obra, por \$2.434.923.164. Y en los contratos de Interventoría, un avance en el pago efectuado del 84.64%, equivalente, a \$385.812.961. Quedando pendiente por pagar \$683.090.725, del total de \$3.503.826.850, presupuestados para las 13 obras de mejoramiento, alcanzando un avance en pagos totales del 80.5%

De tal manera, que al día 29 de octubre de 2021, los dos contratos de obra Nos. 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, alcanzan el 93.74% de avance en los pagos efectuados y los contratos de interventoría Nos. 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020 continúan con el avance en pagos del 84.64%. Habiéndose pagado en total \$3.243.217.476 de \$3.503.826.850, es decir obteniendo éstos cuatro contratos el 92.56% de avance financiero, quedando pendiente por pagar \$260.609.374.

De acuerdo a lo anterior, el Contrato de obra 1380-1115-2020, ya está liquidado y pagado en su totalidad, mientras que el contrato de obra 1380-1116-2020, aún no está liquidado y presenta unos pagos pendientes.

El 23 de octubre de 2020, realizaron un otro si al contrato inicial de obra 1380-1116-2020, en el que se incluyeron 3 sedes más, Santa Rita en el municipio de El Carmen, las sedes de Buenos Aires y Astilleros en el municipio de Hacarí. Este contrato está a la fecha sin liquidar, sin embargo, se encuentra dentro de los tiempos reglamentarios para hacerlo, de acuerdo al Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo del FFIE, que los regula.

4.1.3 Revisión Contractual

4.1.3.1. Revisión normativa

Los procesos contractuales referente a las obras de mantenimiento de infraestructura educativa ejecutados en el departamento y los de interventoría para las mismas, se desarrollaron mediante la modalidad de selección de invitación abierta, en la que los interesados en participar presentaron sus propuestas y una vez analizados los componentes de selección, determinaron al proponente ganador, frente a los indicadores evaluados. ALIANZA FIDUCIARIA S.A, en calidad de representante legal del CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA, actuó exclusivamente como vocera del PA FFIE, suscribió los contratos instruidos por el comité fiduciario, los cuales se encuentran dentro del marco del objeto del contrato de fiducia, donde el contratante es el PA FFIE.

Con los contratos de obra 1380-1116-2020 y 1380-1115-2020, suscritos por el PA FFI, se acordó el diagnóstico y/o actualización y/o complementación y/o elaboración de estudios y diseños y la ejecución de las obras necesarias para la adecuación, mejoramiento y mantenimiento correctivo de las instituciones rurales, comedores y residencias escolares, priorizados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE, en desarrollo del Plan Nacional de Infraestructura Educativa -PNIE. Así mismo, dentro de las condiciones contractuales se estableció que estos proyectos se adelantaron bajo la modalidad de valores unitarios fijos, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el contrato.

En la siguiente tabla, se observan los contratos suscritos y objeto de revisión en este ejercicio de control fiscal.

**Tabla 9. Contratos suscritos, ejecutados y revisados
(Cifras en pesos)**

Ítems	Contrato de obra		Contrato de interventoría	
	1380-1115-2020	1380-1116-2020	1380-1115-2020	1380-1116-2020
Contratante y Contratista	PA - Consorcio FFIE Alianza BBVA - Contratista JASA Ltda.		PA - Consorcio FFIE Alianza BBVA – Interventoría Consorcio Norte	
Fechas suscripción	07-02-2020	07-02-2020	26-02-2020	26-02-2020
Valor: \$3.503.826.850	\$ 1.150.000.000	Otrosí 02 \$1.898.000.000	\$ 176.896.881	\$ 278.929.969
Sedes con obras ejecutadas	Comprende 3 obras –denominado Grupo 80-: Camilo Torres, Aguadas Bajo e Instituto Técnico El Zulia	Comprende 10 obras – denominado Grupo 81-: Planadas, Agua Blanca, Integrada La Llana, La Peregrina, San Sebastián, Instituto Técnico Jorge Gaitán Duran, Principal, Santa Rita, Buenos Aires y Astilleros		
Fecha de inicio	26-05-2020	26-05-2020	26-05-2020	28-05-2020
Fecha de terminación	26-11-2020	27-03-2021	25-12-2021	27-04-2021
Cumplimiento de plazos en ejecución	6 meses	10 meses	7 meses	11 meses
Fecha de liquidación	05-03-2021	En proceso	En proceso	En proceso

Fuente: Información contractual FFIE y Patrimonio Autónomo
Elaboró: Equipo Auditor

De conformidad con la revisión y análisis efectuado documentalmente, en las etapas de contratación, ejecución y liquidación de los contratos de obra 1380-1115-2020 y 1380-1116.2020, suscritos a través del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE y de acuerdo con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015 y modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, se pudo determinar que los mismos se ajustan al marco legal aplicable. Así mismo en lo concerniente a los contratos de interventoría 1380-1115-2020 y 1380-1116.2020,

también suscritos a través del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE, los anteriores se ajustaron al marco legal aplicable y se cumplieron las obligaciones y/o responsabilidades contractuales que fueron pactadas.

De las 13 obras evaluadas en esta actuación especial de fiscalización, las cuales fueron ejecutadas mediante los contratos de obra Nos.1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, se establece que las mismas, fueron terminadas oportunamente, realizándose el acta de recibo a satisfacción dentro del término contractual, dando cumplimiento al cronograma –ver tabla 10-, quedando la comunidad satisfecha con las obras ejecutadas. En consecuencia, ninguna de las obras presentó retrasos, incumplimientos de contratistas y/o terminaciones anticipadas.

Tabla10. Cronograma de fechas de los Contratos de Obra

LLAVE MEN	No. DDP	CONTRATO	MUNICIPIO	SEDE	ACTA DE INICIO	ACTA FINAL
M2405	2230	G80	Cucutilla	Camilo Torres	26-Jun-20	21-OCT-20
M 749	2231	G80	Cucutilla	Aguadas Bajo	26-Jun-20	11-NOV-20
M2034	2232	G80	Salazar	I.T.A. El Zulia	26-Jun-20	18-NOV-20
M2759	2233	G81	Bucarasica	Planadas	30-Jun-20	26-NOV-20
M3356	2234	G81	Bucarasica	Agua Blanca	30-Jun-20	18-DIC- 20
M4095	2235	G80	Tibú	Integrada La Llana	30-Jun-20	17-NOV-20
M3224	2236	G81	El Carmen	La Peregrina	30-Jun-20	09- DIC- 20
M2912	2237	G81	Hacarí	San Sebastián	30-Jun-20	10- DIC- 20
M3593	2238	G81	Cúcuta	I.T. Jorge Gaitán Durán	30-Jun-20	19- OCT-20
M3697	2239	G81	El Zulia	Principal	30-Jun-20	29-SEP- 20
M3350	2897	G81	El Carmen	Santa Rita	12-Ene-21	24-MARZ-21
M2916	2898	G81	Hacarí	Buenos Aires	12-Ene-21	26-MARZ-21
M2102	2899	G81	Hacarí	Astilleros	12-Ene-21	25-MARZ-21

Fuente: Información contractual entregada por el FFIE Elaboró: Equipo Auditor

Estos contratos de Obra 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, suscritos por parte del PA-FFIE, estuvieron sujetos en su celebración, ejecución y liquidación al régimen del derecho privado conforme a la legislación civil y comercial colombiana y a las normas contenidas en el Manual de Contratación de la entidad, a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal y a los que rigen la contratación pública, así como en los términos de condiciones contractuales establecidos para tal fin.

En cuanto, al manejo de las pólizas de los contratos de obra e interventoría 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, se verificó que están debidamente amparados y las respectivas pólizas de seguros, cumplen en términos la vigencia contratada, cobertura en amparos y sumas aseguradas, de conformidad con lo establecido en las cláusulas contractuales.

La firma interventora, controló el avance de los aspectos más importantes a cada una de las fases, del proyecto de mejoramiento, para lo cual realizaron actas de vecindad iniciales, actas de entrega de áreas, actas de comités técnicos, actas de

entrega de áreas físicas, actas de vecindad de entrega, actas de alcance y reuniones de seguimiento y otras actas. Definiéndose que las Interventorías desempeñaron las funciones previstas en el Manual de Interventoría y Supervisión del PA-FFIE, vigente al momento de la ejecución del contrato y las correspondientes a la Ley 1796 de 2016, Decreto 4595 de 2017 y Resolución 017 de 2017, entre otras.

4.1.3.2. Revisión obras de mejoramiento rural

De las trece (13) obras ejecutadas en Norte de Santander, la obra identificada con LLAVE MEN 4095, que hace parte del Contrato de Obra 1380-1116-2020, correspondiente a la Sede La Llana, ubicada en el municipio de Tibú, no fue objeto de visita fiscal técnica, debido al corto tiempo que se tenía para realizar las diferentes visitas en las otras sedes educativas.

A esta obra se le efectuó una revisión documental, teniendo en cuenta la información y documentación allegada por el FFIE, así como, el registro fotográfico, licencias, actas y póliza, determinándose que se cumplió el objeto contractual dentro del tiempo estipulado.

Revisada y analizada la información suministrada por el FFIE, el contratista JASA LTDA, además, teniendo en cuenta el acta de alcance, el cumplimiento del objeto contractual y de acuerdo a lo inspeccionado en las visitas físicas realizadas a las instituciones educativas, por ingenieras civiles de la Contraloría General de la República, a doce (12) de las trece (13) obras de mejoramiento rural de infraestructura educativa (ver tabla 11), se evidenció que:

Los proyectos no generaron acciones tales como terminaciones anticipadas o cualquier otra clase de litigios y/o conflictos, no se detectaron reprocesos, ni modificaciones posteriores, ni demoras por cambio de predio, ya que todas las instituciones realizaron sus mejoramientos dentro del predio de cada Sede, por el contrario, acataron la normatividad y cumpliendo con las licencias de explotación y la licencia ambiental la cual se adjunta en la documentación allegada por el contratista, de la siguiente manera:

- Contrato de Concesión para la Explotación de Materiales de Construcción No.617, celebrado entre la Gobernación de Norte de Santander y Segundo Reina Carreño.
- Certificado de Título Minero NHHJB-01.
- Licencia Ambiental Resolución No.01182 del 9 de diciembre de 2011, expedida por CORPONOR.

Además, el FFIE en sus mejoramientos y construcciones nuevas, pretende cumplir con la NTC4595 planteamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares. Particularmente en los 13 Centros Educativos, dieron cumplimiento a esta norma, así como a la norma sismorresistente, quedando las áreas intervenidas aptas para escolaridad.

En cuanto al contrato de obra No.1380-1115-2020, contrato denominado G-80, se determinó que fue ejecutado dentro de los términos (6 meses) y no surtió ningún adicional u otro sí.

Referente al contrato G81, se indica que el día 07 de febrero de 2020, se suscribió Contrato de Obra No.1380-1116-2020 y que el día 23 de octubre de 2020, se suscribió el otrosí No.1 al Contrato de Obra, en virtud del cual se adicionaron tres sedes al alcance inicial del contrato, asimismo, se prorrogó el plazo en diez (10) meses y se adicionó el valor de ejecución en \$1.898.000.000.

Las tres sedes adicionadas bajo la línea de mejoramiento rural presentaron un presupuesto de \$150.000.000 c/u¹, y de acuerdo con los cálculos de los costos asociados a los proyectos, requerían de la adición, la cual aprobaron en los siguientes aspectos:

Tabla 11. Cuadro Necesidades de las Sedes

Sedes	Llave MEN	Sede Institución Educativa	Municipio	Departamento	Alcance
3	3350	Sede Santa Rita	El Carmen	Norte De Santander	Intervención y mejoramiento de zonas de circulación y construcción de cárcamo para manejo de aguas lluvias
	2916	Sede Buenos Aires	Hacarí		Mejoramiento de zonas de circulación, mejoramiento de cubierta en área auxiliar húmeda, reposición de puerta de bodega del comedor
	2102	Sede Astilleros	Hacarí		Pintura exterior aula informática y comedor, mejoramiento áreas de circulación y mejoramiento de cubierta en zonas de circulación

Fuente: Información contractual entregada por el FFIE Elaboró: Equipo Auditor

Dentro de lo revisado y observado, se estableció que la interventoría y la supervisión, fueron eficientes, como lo demuestran los resultados obtenidos, realizando la interventoría el seguimiento técnico eficaz e informando mensualmente al FFIE, verificando cantidades, calidad de los materiales, licencias, informes del contratista, actas, seguridad social, etc., no se detectaron deficiencias en las labores realizadas por la supervisión.

¹ Ver parámetros generales de priorización de los recursos aprobada en Junta Administradora - sesión 69

Las obras ejecutadas corresponden a las planteadas en el acta de alcance de cada centro educativo, por lo tanto, no se presentaron obras adicionales.

Se realizó visita de inspección fiscal técnica desde el 20 de septiembre al 8 de octubre de 2021, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 12. Cronograma de Visita

Contraloría General de La República Gerencia departamental Colegiada Norte De Santander Cronograma de Vistas Fiscales Técnicas Auditoria Especial Fondo de Financiación de Infraestructura Educativa 2020 (FFIE)												
ACTIVIDAD	Sep-20	Sep-21	Sep-22	Sep-27	Sep-28	Sep-29	Sep-30	Oct-04	Oct-05	Oct-06	Oct-07	Oct-08
Zulia - C.E.R La Angelita Sede Principal												
Cúcuta - It Jorge Gaitán Duran Sede Jorge Gaitán Duran												
El Carmen - CER Santa Rita Y CER La Peregrina												
Salazar - It Agrícola Sede El Zulia												
Hacarí - CER Buenos Aires, CER San Sebastián Y Planadas												
Bucarasica - CER Agua Blanca Y CER Planadas												
Cucutilla Vereda Zulasquilla Sede Camilo Torres Y Vereda Aguadas Bajo Sede Principal												

Fuente: Información del cronograma de visitas de Contraloría Elaboró: Equipo Auditor

En sitio, se verificó el cumplimiento de las actas de alcance y objeto contractual a las doce (12) sedes educativas visitadas, en la cual reposan firmas y cuadro de cantidades medidas en visita fiscal Vs las pagadas en el acta final, coincidiendo los valores (en algunos ítems se midió mayor cantidad de obra), todas las obras ejecutadas en las diferentes instituciones están en servicio actualmente, a excepción de los comedores de las sedes de El Zulia - Municipio de Salazar y de la sede Agua Blanca en el Municipio de Bucarasica.

Indagándose con los rectores de las instituciones educativas la circunstancia por la cual no están en uso las obras, se pudo constatar que obedecen a situaciones generadas por la actual emergencia sanitaria:

Para la sede El Zulia del municipio de Salazar, se le solicitó al Rector de la institución educativa con oficio 2021EE0173387, respondiendo mediante correo electrónico el día 13 de octubre de 2021, así:

“...no han implementado la Preparación de Ración en Sitio, por determinación del contratista, en éste caso la Gobernación de Norte de Santander, quien determinó después de varias reuniones

virtuales con la mayoría de beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar PAE, que éste año 2021 y mientras esté vigente la pandemia ocasionada por el covid 19, éste programa de alimentación escolar continuará con Ración Para Preparar en Casa. Esa es la razón por la que éste y todos los comedores escolares de la región no están prestando el servicio de comedor escolar.”

En cuanto a la fecha de apertura y retorno del servicio, estamos atentos y en espera de la orden de la gobernación y a la designación de las manipuladoras por parte del PAE”.

También, se le solicitó mediante oficio 20121EE0812112, al rector de la Sede Agua Blanca del municipio de Bucarasica, quién respondió por correo electrónico, el día 18 de octubre de 2021, manifestando:

“...Haciendo referencia a oficio recibido de esa entidad, por medio del cual se solicita informar cuales son las condiciones o requisitos mínimos para colocar en funcionamiento el comedor escolar y para qué fecha se tiene proyectado su funcionamiento, me permito informar que:

REQUISITOS MÍNIMOS: Contar con mobiliario apropiado para la prestación del servicio, contar con el suministro de alimentos para preparar en sitio A.P.S. y contar con la autorización de las autoridades pertinentes para el respectivo inicio. La fecha de inicio del servicio, depende de que se den las condiciones como se ha mencionado anteriormente.”

Producto de la revisión e inspección física efectuada por las ingenieras civiles de la Contraloría (se visitaron 12 instituciones educativas, entre el 20 de septiembre al 08 de octubre del presente año), se constató que las obras presentan los siguientes avances técnicos y financieros:

Tabla 13. Avance Técnico Vs Financiero del Contrato 1380-1115-2020 y sus obras (Grupo 80. Contrato Liquidado) (cifras en pesos)

# Serie Postulación	Municipio	Sede	Línea Mejoramiento	Asignación Presupuestal	Avance Financiero a Octubre de 2021	% Ejecución Financiera	% Ejecución Del Alcance
2405	Cucutilla	Sede Camilo Torres	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100%	100%
749	Cucutilla	Cent Educ Rural Aguadas Bajo	Comedores/ Cocinas	500.000.000	500.000.000	100%	100%
2034	Salazar	Instituto Técnico Agrícola El Zulia	Comedores/ Cocinas	500.000.000	500.000.000	100%	100%
TOTAL				1.150.000.000	1.150.000.000	100%	

Fuente: Información contractual entregada por el FFIE y el Patrimonio Autónomo Elaboró: Equipo Auditor

Tabla 14. Avance Técnico Vs Financiero del Contrato 1380-1116-2020 y sus obras (Grupo 81. Contrato Sin Liquidar) (cifras en pesos)

Rie postulación	Municipio	Sede	Línea mejoramiento	Asignación presupuestal	Avance Financiero a octubre de 2021	% ejecución financiera	% ejecución del alcance
2759	Bucarasica	Sede Planadas	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100,00%	100%
3356	Bucarasica	Cent Educ Rural Agua Blanca	Comedores/ Cocinas	500.000.000	500.000.000	100,00%	100%
4095	Tibú	Sede Integ La Llana	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100,00%	100%
3224	El Carmen	Sede La Peregrina	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100,00%	100%
2912	Hacarí	Cent Educ Rural San Sebastián	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100,00%	100%
3593	Cúcuta	Inst Tec Jorge Gaitán Duran	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100,00%	100%
3697	El Zulia	C.E.R. La Angelita - Sede Principal	Mejoramientos	150.000.000	150.000.000	100,00%	100%
3350	El Carmen	Sede Santa Rita	Mejoramientos	166.000.000	81.093.039	48,85%	100%
2916	Hacarí	Sede Buenos Aires	Mejoramientos	166.000.000	76.311.476	45,97%	100%
2102	Hacarí	Sede Astilleros	Mejoramientos	166.000.000	150.000.000	90,36%	100%
TOTAL				1.898.000.000	1.704.483.431	89,80%	

Fuente: Información contractual entregada por el FFIE y el Patrimonio Autónomo Elaboró: Equipo Auditor

Como se puede evidenciar en las tablas anteriores 13 y 14, las trece (13) obras que comprenden los dos contratos de obra 1380-1115-2020 y 1380-1116-2020, en su avance técnico presentan una ejecución porcentual del 100%, indicando que el diagnóstico, los estudios, diseños, construcción y cantidades de obra comprometidos en el objeto contractual se cumplieron.

Así mismo, en las visitas realizadas, los diferentes rectores, profesores y alumnos expresaron estar disfrutando de una institución educativa más cómoda y apta para la escolaridad, no presentaron quejas, reclamos o inconformidades por los trabajos realizados, excepto que, en la Sede Educativa Agua Blanca del municipio de Bucarasica, se encontró una deficiencia en el extractor que hace parte de la campana que se encuentra instalada en la cocina, esto conllevó a que se realizara una observación al FFIE con incidencia fiscal por \$22.301.275,08, la cual fue subsanada por el contratista, quedando como beneficio cualitativo de la actuación especial de fiscalización.

Hallazgo No.01. Contrato de Fiducia No.1380 del 2015, Centro Educativo Rural Agua Blanca - Sede Agua Blanca – Bucarasica (BA)

La Constitución Política, en su artículo 209, exige que la función administrativa esté al servicio de los intereses generales y se desarrolle con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con adecuados estudios

económicos y financieros que permitan adelantar procesos contractuales, teniendo en cuenta como parte fundamental que la planeación debe ser lógica y coherente con las metas y recursos para el desarrollo de los proyectos, como pilar fundamental de la contratación estatal y del gasto público social.

Ley 57 de 1887, 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”.

Decreto 1525 del 16 de Julio del 2015, Artículo 2, Infraestructura Educativa - disposiciones generales.

Los recursos asignados para el Contrato de Obra No.1380-1116-2020, se establecieron en sus Cláusulas primera, segunda y séptima sobre el objeto y las obligaciones generales del contratista JASA Ltda con el Patrimonio Autónomo.

El Consorcio FFIE Alianza - BBVA - Patrimonio Autónomo, quien actúa como vocero y administrador del patrimonio autónomo del Fondo de la Infraestructura Educativa – FFIE, debe exigir al Contratista de interventoría CONSORCIO NORTE 2020, efectuar el cumplimiento de sus obligaciones y actividades de interventoría, de acuerdo a lo pactado mediante Contrato de Interventoría 1380-1116-2020.

El Ministerio de Educación Nacional - Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE y el Consorcio FFIE - Alianza BBVA - Patrimonio Autónomo, suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil No.1380 del 22 de octubre del 2015, identificado con Llave MEN 3356 por valor de \$500.000.000.

Así mismo, el administrador fiduciario Consorcio FFIE Alianza BBVA - Patrimonio Autónomo, suscribe el contrato de Obra No.1380-1116-2020, el 07 de febrero del 2020, con JASA Ltda. Cuyo objeto es: “*Diagnóstico y/o actualización y/o complementación y/o elaboración de estudios y diseños y la ejecución de las obras necesarias para la adecuación, mejoramiento y mantenimiento correctivo de las instituciones rurales, comedores y residencias escolares, priorizados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE, en desarrollo del PNIE*”. El cual se encuentra a la fecha terminado y sin liquidar.

Se detectó una incorrección en la visita de obra realizada por parte de la CGR entre el 4 y 6 de octubre del 2021, según contrato en comento. En donde estuvo presente un docente de la Institución Educativa, sede Agua Blanca, Bucarasica, quien manifestó: que la campana extractora que se instaló en la cocina, al prenderse hace disparar un taco de energía, lo que no permite su funcionamiento. Situación sobre la que no se evidencia ninguna solicitud por parte del supervisor, para su revisión o reparación por parte del contratista y pueda cumplir el uso para lo que fue adquirida.

Según el objeto del contrato en su cláusula primera y segunda, se establecieron los siguientes ítems:

<p>Extractor o ventilador GREENHECK CUBE 240-20, 360-50, 220-15 Y/O SIMILAR para extracción de campana, en aluminio para instalar directamente encima de la ductería y sellado herméticamente. Los materiales y acabados de los ventiladores deben ser para trabajo a la intemperie, su cubierta externa debe impedir la entrada de lluvia y de sólidos extraños, motor trifásico de aprox. 5.0 HP a 208 V, 60, con un requerimiento aprox. entre 5.918 CFM y 8.170 CFM. Sistema de acople del motor a la estructura del ventilador que limite el nivel sonoro y la vibración que se pueda trasladar a la estructura del conjunto.</p>	UN	1,00	\$22.301.275,08
--	----	------	-----------------

Según acta 001 del 12/10/2021, de inspección al Centro Educativo Rural Agua Blanca, Sede Agua Blanca, municipio de Bucarasica, Norte de Santander, por parte del contratista JASA LTDA, que había manifestado la irregularidad en el funcionamiento de la obra, se informa que, realizada la revisión de la instalación eléctrica, y pruebas de encendido de la campana, la misma se deja en funcionamiento. Generándose un beneficio cualitativo del proceso auditor. Lo anterior, ocasionado por debilidades de control y seguimiento que no permiten advertir oportunamente el cumplimiento de las obligaciones suscritas en los objetos contractuales. Situación que podría generar afectaciones en el mejoramiento de la infraestructura rural a los beneficiarios

Hallazgo administrativo, con un beneficio de auditoría cualitativo

Respuesta de la entidad –apartes-

“La Unidad de Gestión del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (UG-FFIE) actuando por conducto de la Dirección Jurídica, con base en la información que reposa en cada una de las áreas o dependencias que intervienen en los asuntos referidos en su solicitud, da respuesta a la Observación conforme al radicado del asunto, en los siguientes términos:

I. CAPÍTULO INTRODUCTORIO Y CONTEXTO GENERAL

En este sentido, sobre los trabajadores de la Unidad de Gestión debemos indicar, que son particulares, ajenos a la regla disciplinante citada en la presunta observación, por lo siguiente:

- *No realizan funciones de interventoría la cual es contratada en firmas externas que, por lo demás, no ejercen su labor sobre contratos estatales, sino sobre contratos privados regulados por el derecho privado;*
- *No son particulares que ejercen funciones públicas entendiendo por tal al conjunto de actividades que les corresponde a las entidades públicas y que se delegan en un particular, ciertamente se trata de actividades eminentemente técnicas para el*

impulso de unos proyectos, para lo cual se les contrata bajo las reglas de un contrato laboral, y dentro del marco de la ejecución de un contrato de fiducia mercantil como ya se ha señalado.

- *Tampoco prestan un servicio público a cargo del Estado, por cuanto se trata de la ejecución de obras civiles y si bien ejercen labores (en virtud de contratos privados) tendientes a la construcción de infraestructuras educativas que tendrán una destinación pública, el servicio público educativo finalmente será prestado directamente por las distintas Entidades Territoriales Certificadas en Educación (ETC) a partir de las respectivas Secretarías de Educación.*
- *Finalmente, tampoco administran “recursos del Estado”, por cuanto dicha administración le corresponde a una persona jurídica en virtud del contrato fiduciario, que atiende las instrucciones que recibe para ello, pero sin que ésta intervenga en lo técnico, reiterando en todo caso, que la Unidad de Gestión ejerce funciones eminentemente técnicas en torno a la estructuración, ejecución y liquidación de los contratos.*

1.5. SOBRE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA

Sobre este particular, el documento de observaciones hace referencia a que se presentaron presuntas deficiencias en la supervisión encargada del seguimiento de las obras.

Al respecto, debemos precisar que el ente de control al momento de endilgar presuntas responsabilidades -que no existen en el caso particular- debe tener presente que los roles legales (Ley 1474 de 2011, artículos 83 a 85) y contractuales (contratos de interventoría y manual de supervisión e interventoría) que cumplen los interventores y los supervisores al contrato de interventoría son distintos.

Al respecto, se realizan las siguientes aclaraciones:

1. La sede educativa objeto de la observación, hace parte del alcance del contrato, junto con otras 9 sedes educativas intervenidas a través del contrato de obra 1380-1116-2020, cuya entrega física de obra ocurrió el 18 de diciembre de 2020, haciendo recorrido de las obras y prueba respectiva de los equipos entregando estos en total funcionamiento.

2. Solo hasta 8 meses después la sede educativa retorna a actividades presenciales, sin que, a la fecha de la visita, la cocina - comedor entrara aún en funcionamiento.

3. Tal y como se evidencia en el acta de la visita realizada por la CGR, el docente José María Carrillo, menciona que existe falla causada por la energización de la puesta a tierra ocasionada por la red eléctrica antigua (que no fue intervenida).

4. En el acta de visita, origen de la observación, indica una posible falla en la campana y no en el extractor mencionado en el oficio del asunto.

5. Tan pronto se obtuvo la observación en la misma visita el 05 de octubre de 2021, la cual se realizó en compañía con el contratista de obra, municipio, Entidad Territorial Certificada y el FFIE, el contratista de obra asumió el compromiso de revisar la situación con su técnico electricista.

Situación que se revisó, verificó y atendió dejando en funcionamiento el equipo entregado, aun así, evidenciando que las causas de esta situación no se desprendían de su actuación, tal y como se señala en el acta del 12 de octubre de 2021.

Adicionalmente, el contratista de obra también realizó la labor de mantenimiento, la cual actualmente está a cargo de la sede educativa.

De lo anterior, se deduce lo siguiente:

1. Los equipos para el momento de la entrega de la obra se encontraban en funcionamiento. Situación verificada por la interventoría en cumplimiento de sus obligaciones contractuales, el FFIE y las partes que intervinieron en la entrega de dichas obras. De lo anterior, se deduce que la puesta a tierra en ese momento no se encontraba energizada (situación que se presenta a posteriori de la entrega de las obras ejecutadas; toda vez que estando energizada la puesta a tierra, la campana no funciona).

2. La situación que origina la observación no hace parte de la actuación del contratista, pero aun así es atendida.

3. Es importante tener en cuenta que un equipo tanto en funcionamiento sin los respectivos mantenimientos como aquellos en desuso, pueden sufrir inconvenientes en su debido funcionamiento, sin que por ello sea el contratista el directo responsable.

4. Que sólo hasta el momento de la visita realizada con la CGR la sede educativa manifestó la situación presentada con la campana extractora; por tanto, no se puede requerir a un contratista el cubrimiento de una “postventa” en pleno desconocimiento de la situación.

5. Que para la atención de situaciones como éstas el FFIE como parte del cumplimiento de las obligaciones contractuales tanto la interventoría como el FFIE verifica que existen unas pólizas vigentes con amparo de “Estabilidad y calidad de obra” que cubre el 20% del valor del contrato y tiene una vigencia por dos (02) años contados a partir de la suscripción del acta de recibo a satisfacción” de conformidad con lo establecido en la Cláusula DÉCIMA. GARANTÍAS: “Con el objeto de respalda el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo del

CONTRATISTA, en razón o con ocasión de la celebración y ejecución del presente Contrato, así como respecto de los posibles riesgos que puedan presentarse en la ejecución del mismo, el CONTRATISTA deberá constituir las siguientes garantías: (...)

6. Por tanto, el FFIE si adelanta los controles respectivos para la entrega y funcionamiento de las obras, situación también evidenciada en el acta de visita de la contraloría en el que encuentra coherencia entre las cantidades medidas y ejecutadas y en la permanente comunicación mantenida con los contratistas para el seguimiento de la atención y respuesta de dicha observación.

En este orden de ideas, respecto de la connotación fiscal, según la cual se ha causado un detrimento al erario por cuanto no se cumplió con los fines del Estado en la ejecución de los recursos pagados, lo cierto es contrario a lo afirmado, sí hubo cumplimiento del objeto contractual por parte del contratista de obra y la campana sí presta el servicio y actualmente se verificó que esté en funcionamiento. Así las cosas, no puede hablarse

de que en este caso ese recurso se haya perdido, puesto que sí aparece invertido en la obra y la campana sí presta el servicio para el que fue concebida.

Siendo esto así, es claro que no se ha presentado el detrimento patrimonial, y que a la fecha no puede predicarse que cumpla con los elementos indispensables del daño fiscal, en los términos establecidos por el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, cuyo alcance ha sido igualmente establecido por la jurisprudencia constitucional en el siguiente sentido:

En este orden de ideas, dado que en la actualidad esas obras cumplen su finalidad, no puede afirmarse la existencia de un daño cierto, porque no se ha perdido ni el recurso invertido ni la obra construida, con lo cual no puede mantenerse la connotación fiscal.

Ahora bien, en relación con la connotación disciplinaria, tal como se indicó en líneas antecedentes, los trabajadores del FFIE no son sujetos disciplinables, por lo que no es procedente reprochar una falta disciplinaria. Sin embargo, es pertinente agregar que tal como se ha demostrado, se actuó en cumplimiento de las cláusulas contractuales y de la Ley, con lo cual tampoco hay lugar a afirmar la existencia de una conducta irregular violatoria de ningún deber funcional.

Por lo anterior, se solicita el retiro de la totalidad de la observación en sus connotaciones fiscal y disciplinaria”.

Análisis de la respuesta de la entidad

La respuesta de la entidad se acepta, ya que dentro de la respuesta dada mediante oficio de fecha 19 de octubre de 2021, se demostró que la falla que estaba presentando el extractor o ventilador GREENHECK CUBE 240-20, 360-50, 220-15 Y/O SIMILAR para extracción de campana en aluminio para instalar directamente encima de la ductería y sellado herméticamente, se corrigió.

Toda vez que, el día 12 de octubre del 2021, el contratista JASA LTDA inspeccionó personalmente la instalación eléctrica en el Centro Educativo Rural Agua Blanca, Sede Agua Blanca, municipio de Bucarasica, Norte de Santander y efectuó revisiones a la instalación eléctrica, realizando pruebas de encendido hasta dejarla en funcionamiento. De esta subsanación envía copia del acta 001 del 12/10/2021, en la que firma el docente que había manifestado la irregularidad funcional.

Por lo anterior, se concluye que, en ocasión de la intervención realizada por la Contraloría General de la República, se procede a validar la observación, dejándose únicamente como un hallazgo administrativo, con un beneficio cualitativo al colocar en funcionamiento un elemento cuyo costo contractual fue de \$22.301.275,08.

5 ANEXOS

ANEXO N° 1 - Relación de hallazgos

N°	Hallazgo	Incidencia						B
		A	D	F	P	IP	OI	
1	Contrato de Fiducia No.1380 del 2015, Centro Educativo Rural Agua Blanca - Sede Agua Blanca – Bucarasica	X						X
	Total	1	0	0	0	0	0	1

Notas: A (Administrativo), D (Disciplinario), F (Fiscal), P (Penal), IP (Indagación preliminar), OI (Otra incidencia) y B (Beneficio proceso auditor).