

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A LOS RECURSOS DE LOS
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL MUNICIPIO DE CALI
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
DURANTE LA VIGENCIA 2021
Caso en APA No. CAT_52_2022_1**

CGR-CDSECTCDR No. 18
Junio de 2022

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL A LOS RECURSOS DE LOS PROYECTOS DE
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL MUNICIPIO DE CALI DEPARTAMENTO DEL
VALLE DEL CAUCA
VIGENCIA 2021**

Contralor General de la República Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vice contralor General de la República (e) Lina María Aldana Acevedo

Contralora Delegada para el Sector Rubiela Mercedes Benavidez Paz
Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura,
Deporte y Recreación

Directora de Vigilancia Fiscal Adriana Lucia González Diaz

Supervisora Nivel Central Hilma Bautista Parada

Supervisor encargado Gerencia Dagoberto Calero Caicedo

Equipo de Auditoría Gladys Caldas González - Líder
Floresmila Silva Moreno
Edgar Hernando Mejía Madrid
Luis Moisés Murillo Ibarguen
Orlando Altamirano Osorio
Jair Tenorio Caicedo
Roberto Delgado Martínez
Arthur Milton Palacio Villalobos

TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN	4
2. HECHOS RELEVANTES	5
2.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN	8
2.1.1 Objetivo General	8
2.1.2 Objetivo Específico	8
2.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	8
2.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	20
2.4 DETERMINACIÓN DEL ENFOQUE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	22
2.5 CONCEPTO SOBRE RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	23
2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	23
2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	23
3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO	25
3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO	25
3.1.1 Hallazgo No. 1 Demolición de Obras. Acuerdo de obra y acta de servicios 401034, Institución Educativa Eustaquio Palacios, sede General Anzoátegui (A-D-F).....	31
3.1.2 Hallazgo No. 2 Pagos estudios y diseños Proyectos Fase 1. Contrato de obra e interventoría 1380-10249-2019 Institución Educativa El Diamante Sede Principal (A-D-F) ..	42
3.1.3 Hallazgo No. 3 Planeación de los Proyectos de infraestructura educativa ETC Cali (A-D)	49
3.1.4 Hallazgo No. 4 Gestión documental (A-D)	65
3.1.5 Hallazgo No. 5 Entrega documentos fase 1. Contrato de obra 1380-40-2016 y acta de servicio 401029, IE Julio Caicedo y Téllez Sede Batalla de Carabobo (A-D).....	72
4. INSUMOS Y DENUNCIAS.....	76
4.1 DENUNCIAS	76
4.2 INSUMOS.....	77
5. ANEXOS	82

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 No 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 2022IE0005962 del 24 de enero de 2022, asigna al equipo auditor de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, para realizar Actuación Especial de Fiscalización a la ejecución de los recursos públicos de los Proyectos de Infraestructura Educativa, en el municipio de Cali, ejecutados con los recursos nacionales y territoriales aportados para las obras de infraestructura educativa, durante la vigencia 2021.

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 2022, 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

La entidad el 11 de marzo de 2022 suministro vía OneDrive la información relacionada con los contratos suscritos con corte al 31 de diciembre de 2021 de las obras de los veintiséis (26) proyectos priorizados por la UG-FFIE para el ETC Cali en desarrollo de infraestructura educativa, los cuales se encuentran en el siguiente estado: tan solo dos (2) estaban terminados (el 7.69%), tres (3) en ejecución (11.53%), siete (7) suspendidos (26.92%), dos (2) proyectos fueron terminados de manera anticipada (7.69%), uno (1) se encuentra en liquidación (3.86%) y once (11) fueron reasignados (42.31%) de los cuales ocho (8) sin iniciar ejecución, situación que evidencia el hecho de la débil gestión realizada por la Unidad de Gestión del FFIE, es importante anotar algunas circunstancias que han tenido los contratos celebrados para los proyectos de construcción de las IE, así:

- a) No entrega de estudios y diseños de las IE por parte del contratista anterior, debiendo el contratista a quien se reasigna la obra, volver a efectuarlos.
- b) Retrasos de proyectos por falta de licencia de construcción.
- c) No expedición de Permisos del Esquema de Implantación y Regularización –EIR- que llevó a que se declarara proyecto inviable a la IE Isaías Gamboa.
- d) Suspensiones de proyectos por pendiente de aval y costeo de interventoría.
- e) Suspensiones hasta obtener permiso de aprovechamiento forestal ante el DAGMA.
- f) Declaraciones de incumplimiento contractual que dieron inicio al proceso de incumplimiento contractual (PIC).
- g) Toma y cierre de Instituciones educativas por parte del contratista “Colombia Estudia”.
- h) Terminaciones anticipadas por el contratista que en algunos eventos finalizaron con las obras declaradas inviables.
- i) Obras realizadas en fase II IE Eustaquio Palacios sede General Anzoátegui que por diagnóstico de nuevo contratista deben ser demolida por presentar grandes falencias técnicas.
- j) Contratos que continúan registrando bajos rendimientos, retrasos en la ejecución de obra y deficiente suministro de personal en obra.
- k) Contratista que ha evadido la entrega de 4 predios, afectando de esta manera el avance de ejecución de los proyectos.
- l) Contratos reasignados sin ejecución por falta de suscripción de acta de inicio.

En el Decreto 1525 de 2015 establece en los artículos 2.3.9.2.1. y 2.3.9.2.5. los integrantes y las funciones de la Junta Administradora del FFIE, las cuales generan responsabilidades por el manejo de los recursos, dentro de ellas se resaltan las siguientes:

- a) Priorizar y definir los proyectos de infraestructura educativa que serán financiados o cofinanciados con recursos del FFIE.

- b) Fijar los mecanismos técnicos, administrativos y financieros necesarios para la ejecución de cada proyecto de infraestructura educativa viabilizado, con cargo al patrimonio autónomo.
- c) Analizar los informes técnicos y financieros que presente la Unidad de Gestión y la sociedad fiduciaria, sobre la ejecución de los recursos del patrimonio autónomo y adoptar las acciones de mejora requeridas para cumplir con su finalidad.

El manual operativo del FFIE dispone en el CAPITULO III DE LOS ÓRGANOS DIRECTIVO Y DE GESTIÓN DEL FIDEICOMISO

3.1.2 FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL COMITÉ FIDUCIARIO Sin perjuicio de cualquier otra disposición del presente Manual y de lo dispuesto en el Contrato de Fiducia, son funciones del Comité Fiduciario entre otras las siguientes:

- a) Aprobar la contratación requerida para la ejecución de las obras de Infraestructura Educativa a desarrollar dentro del Plan Nacional de Infraestructura Educativa (el “Proyecto” o los “Proyectos”) y los respectivos recursos destinados a ellas que le sean presentados por el Comité Técnico, las cuales serán financiadas con los recursos del FFIE. Lo anterior conforme a los criterios definidos por la Junta Administradora con el fin de priorizar, definir, y viabilizar los Proyectos.
- b) Tomar las decisiones a que haya lugar para que se dé inicio a los procesos de selección de los contratistas que se consideren necesarios para cumplir con las obligaciones previstas en el Contrato de Fiducia para la implementación del Plan Nacional de Infraestructura Educativa y las demás dispuestas en el presente Manual.
- c) Impartir las instrucciones a que haya lugar que posibiliten el desarrollo y ejecución de los Proyectos de acuerdo con los criterios de priorización definidos por la Junta Administradora del FFIE para su ejecución a través del PA FFIE.

Por todo lo anterior, se tiene como hecho significativo, que pese a las funciones y facultades de la Junta Administradora del FFIE y de los Órganos Directivos y de Gestión del Fideicomiso, que cuenta con todos los medios logísticos, financieros, administrativos, de supervisión y control, para la contratación de los proyectos de obra de infraestructura educativa en el Municipio de Cali, a la fecha no ha logrado la ejecución y cumplimiento del Plan Nacional de Instituciones Educativas –PNIE- en la ETC Cali.

Doctoras:

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

Ministra de Educación Nacional
mvangulo@mineducacion.gov.co
mordonez@mineducacion.gov.co
Calle 43 # 57-14
Bogotá D.C.

ADRIANA MARÍA GONZÁLEZ MAXCYCLAK

Gerente
Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa
Email: adriana.gonzalez@ffie.com.co
Iromero@ffie.com.co
Bogotá D.C.

Doctor:

JORGE IVAN OSPINA GÓMEZ

Alcalde
Municipio de Santiago de Cali
notificacionesjudiciales@cali.gov.co
contactenos@cali.gov.co
Santiago de Cali

Respetadas Doctoras y Doctor:

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 Cali.

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 Aplicativo Automatización Proceso Auditor (APA) 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 del Valle del Cauca, con fecha de corte el 31-12-2021.

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 hallazgos que la CGR consideró pertinente.

2.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN

2.1.1 Objetivo General

Conceptuar sobre el manejo de los recursos nacionales y territoriales aportados y ejecutados para las obras de infraestructura educativa, con corte 31 de diciembre de 2021.

2.1.2 Objetivo Específico

1. 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.

2.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

Se evaluó la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en los procesos y actividades de la asignación, giro y ejecución de los recursos para los proyectos de infraestructura educativa asignada por los Entes territoriales y el FFIE bajo los siguientes criterios:

- La Constitución Política de Colombia, artículos 2, 26, 29, 44, 64, 67, 151, 209, los artículos 267, 272 y 274, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, además de los artículos 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.
- El Acto Legislativo 4 del 18-09-2019, por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal.
- El Auto 1 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 la CGR acota el alcance del control fiscal derivado de la declaración de impacto nacional.
- 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 en desarrollo por la UIEC.
- Guía de Auditoría de Cumplimiento, Resolución 022 del 31-08-2018.
- Resoluciones que reglamentan las Actuación Especial de Fiscalización. (Resolución 6680 de 2012 modificada por las Resoluciones Orgánica 024 de 2019)
- Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de desarrollo 2018-2022-Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Es la hoja de ruta que establece los objetivos de gobierno, fijando programas, inversiones y metas para el cuatrienio. Permite evaluar sus resultados y garantiza la transparencia en el manejo del presupuesto
- Ley 57 de 1887, Código Civil Colombiano.
- Ley 21 de 1982, Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones. Artículos 11 y 16. Aportes para el FFIE.

- Ley 80 del 28 de octubre de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 8o. de las inhabilidades e incompatibilidades para contratar. Artículos 41 y 23 de la Ley 1150 de 2007, Indican que la expedición del registro presupuestal es un requisito de perfeccionamiento
- 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
- La Ley 115 de 1994, por la cual se expide la ley general de educación. El artículo 138 establece que los establecimientos educativos deben contar con la planta física adecuada.
- Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios
- 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.
- Ley 344 de 1996, por la cual se dictan medidas tendientes a racionalizar y disminuir el gasto público
- 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.
- Ley 388 de 1.997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Artículos 5, 13 y 24, organización y gestión municipal.
- 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.
- Ley 494 de 1999, por la cual se hacen algunas modificaciones y adiciones al Decreto-Ley 1228 de 1995 y a la Ley 181 de 1995.
- Ley 550 de 1999, por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente

con las normas de esta ley. Artículo 58. Acuerdos de reestructuración aplicables a las entidades territoriales.

- Ley 599 de 2000, por la cual se expide el Código Penal Colombiano
- Ley 594 de 2000 Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones
- Ley 610 del 15 de agosto de 2000, Modificada por el Decreto 403 de 2020, Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
- 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 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 91. Prohibición de la unidad de caja. Reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007.
- Ley 734 de 2002¹, Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.
- Ley 788 de 2002, por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial. Capítulo V. Impuestos territoriales. Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos, y similares. Modificado por la Ley 1816 de 2016.
- Ley 1150 del 16 de Julio 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.
- 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 efectividad del control de la gestión pública. Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual
- Ley 1450 de 2011, en su artículo 143, dispuso que el Ministerio de Educación Nacional está facultado para destinar los recursos a que hace referencia el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 21 de 1982.

¹ "Modificada por la Ley 1952 de 2019".

- Ley 1551 de 2012, Artículo 29. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo.

Resoluciones

- Resolución 181331 del 06-08-2009 del Ministerio Minas y Energía, así como las resoluciones aclaratorias, complementarias o modificatorias.
- Resolución Orgánica 6397 de 2011, la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción tiene competencia para adelantar auditorías especiales, indagaciones preliminares o procesos de responsabilidad fiscal, en los casos que exijan la intervención inmediata de la entidad, por el riesgo inminente de pérdida o afectación indebida del patrimonio público y asegurar las pruebas para el adelantamiento de los procesos correspondientes.
- La Resolución 494 del 19-07-2012 del Ministerio Vivienda Ciudad Territorio, por la cual se establecen los lineamientos para la implementación del programa de conexiones.
- Resoluciones 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.
- Resolución 90708 del 30-08-2013 del Ministerio de Minas y Energía -MME, Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE). así como las resoluciones aclaratorias, complementarias o modificatorias.
- Resolución 10959 de 2015 MEN, "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 10961 del 24-07-2015 del MEN, por la cual se abre la convocatoria para que las entidades territoriales certificadas en educación postulen sus predios.
- La 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 Preescolar, Básica y Media.

- La 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 Preescolar, Básica y Media.
- Resolución 200 de 2015, “Por la cual se regula la administración de los aportes establecidos por la Ley 21 de 1982, se definen los criterios para su inversión, se establece el procedimiento para obtener la cofinanciación de proyecto de infraestructura educativa (...)”
- Resolución 201 de 2015 MEN, Guías Técnicas, sus adiciones o modificatorias.
- La 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 del Plan Nacional de Infraestructura Educativa.
- La 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.
- La Resolución 14084 del 16-08-2018 del MEN, por la cual se modifica el manual específico de funciones y de competencias laborales del MEN.
- La Resolución 17654 del 08-11-2018 del MEN, por la cual se modifica el manual de funciones y de competencias laborales del MEN.
- La Resolución 9 del 09-01-2019 de la CGR, Actuación Especial de Fiscalización.
- Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-0027-2019 del 23 de abril de 2019; marco de la Estrategia de Control Fiscal Participativo denominada "Compromiso Colombia" impulsada por la Contraloría General de la República
- La 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.

- La 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.
- La Resolución 12282 del 21-11-2019 MEN, por la cual se modifica la Resolución 10281 de 2016. Establece que la propiedad de los predios se debe determinar con la presentación del Certificado de Tradición y Libertad.
- Resoluciones 1096 del 2000, 650 del 02-10-2017 y 330 del 08-06-2017, todas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -MVCT. Reglamento técnico del sector de Agua potable y Saneamiento básico (RAS).
- La 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).
- CONPES 3831 de 2015, a través del artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, con el propósito de viabilizar y financiar 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 con esos proyectos. Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa.
- El PNIE para la jornada única escolar 2015-2018.

Decretos

- Decreto Ley 2663 de 1950, Código Sustantivo del Trabajo.
- Decreto Ley 019 de 2012, artículo 217 de la ocurrencia y contenido de la liquidación de los contratos estatales, artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.
- Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código del Comercio.

- Decreto 609 de 1976, por el cual se aprueban unas tarifas profesionales (ingeniería).
- Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.
- El Decreto 624 de 1989, Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.
- El Decreto 408 de 1995, por el cual se reglamentan los artículos 365, 366, 366-1, 392 y 401 del Estatuto Tributario. Específicamente lo relacionado sobre tarifas de retención en la fuente.
- 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 19, 71, 73, 112 y 113, son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.
- Decreto 630 de 1996, por el cual se modifica el Decreto 359 de 1995. 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
- Decreto 2193 de 2004, por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 42 de la Ley 715 de 2001 y 17 de la Ley 812 de 2003.
- Decreto 1101 de 2007. Reglamenta recursos del Sistema General de Participaciones.
- Decreto 028 de 2008, por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.
- Decreto 3200 de 2008, por el cual se dictan normas sobre Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 926 de 2010, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para la construcción sismo resistentes NSR-10.
- 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 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.
- Decreto 2496 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 IASB1 en mayo de 2015 y vigentes a partir del 1 de enero de 2016.
- El Decreto 1625 de 2016, por el cual se expide el decreto único reglamentario en materia tributaria.
- Decreto 092 de enero 23 de 2017, por el cual se reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
- Decreto 1203 de 2017, por el cual se expide el decreto único reglamentario del sector vivienda.
- Decreto 2105 de 2017, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1075 de 2015 El 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.
- El 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 403 del 16 de marzo de 2020, Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- El Acto Legislativo 4 del 18-09-2019, por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal.

Autos

- El Auto 1 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 la CGR acota el alcance del control fiscal derivado de la declaración de impacto nacional.
- 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.

Manuales

- Manual de dotaciones escolares, Artículo. 20, 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.
- 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
- El manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa publicado por el MEN.
- Contratos Marco de Obra
- Contratos Marco de Interventoría
- Anexos técnicos de los contratos marco de obra
- Términos de Condiciones Contractuales de los contratos marco y de los acuerdos de obra
- Propuestas presentadas por los contratistas
- Manual de estándares arquitectónicos del colegio 10
- Norma de sismo resistencia 2010 - NSR-10

- Norma técnica colombiana (NTC), 4595
- Acuerdo de cofinanciación
- Ciclo Presupuestal
- Artículo 345 de la Constitución hace referencia al principio de legalidad del presupuesto.

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*”.
- Circular Básica Jurídica Superintendencia Financiera de Colombia.
- 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).

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.
- La NTC 4595, planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares.
- La NTC 4596, señalización para instalaciones y ambientes escolares.

- La Guía Técnica Colombia 233, para la elaboración de planes de infraestructura escolar, publicada por el MEN.

Acuerdos de Voluntades

- Los contratos de fiducia suscritos por el FFIE.
- Los convenios Interadministrativos (generales y específicos).
- Los contratos interadministrativos.
- Los acuerdos de cofinanciación.
- Los términos de condiciones contractuales de los contratos marco y de los acuerdos de obra.
- Los anexos técnicos contratos marco de obra.
- Las propuestas presentadas por los contratistas.
- Los contratos marco de obra.
- Los acuerdos de obra.
- Los contratos marco de interventoría.
- Las actas de servicio de interventoría.
- Actas de junta administradora del FFIE
- Actas del comité fiduciario
- Las cláusulas contractuales y/o condiciones establecidas o acordadas en los contratos de reasignación de los proyectos de instituciones educativas.

Otros

- Cartilla expedida por la PGN¹ 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.
- Sentencia 337 de 1993, Los principios consagrados en el estatuto orgánico de presupuesto, son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que, al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad de este. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto.
- Sentencia del 31-08-2006, radicación R-7664 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.
- Sentencia C-340 de 2007, la expresión intereses patrimoniales del Estado se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la Constitución.

¹ Procuraduría General de la Nación.

- Sentencia C-557 de 2009. Competencias relacionadas con el control del presupuesto general del sector público no vulneran la Constitución ni el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- Documentos de distribución de las vigencias 2014 a 2018 del DNP1.
- Régimen de contabilidad pública en convergencia con estándares internacionales de información financiera.
- Conceptos tributarios de la DIAN2
- Procedimientos, instructivos, manuales

2.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

El alcance de la presente actuación especial de fiscalización se refiere a la verificación del proceso precontractual, contractual y poscontractual, que se deriva de los proyectos y recursos de cualquier orden (propios, transferencias nacionales), transferidos por los entes territoriales al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), hasta la vigencia 2021, más los rendimientos financieros. Se precisa que los entes territoriales corresponden a los indicados según la ubicación de los proyectos relacionados en el Anexo 2 del Auto 016 de 2019 de la CGR.

Para llevar a cabo la Actuación Especial de Fiscalización y evaluar la gestión fiscal de los recursos administrados por el Fondo de Financiamiento para la Infraestructura Educativa FFIE, se tuvieron en cuenta los recursos aportados por el ETC- Cali/Secretaría de Educación, y los recursos priorizados MEN para el ETC- Cali, conforme a las competencias del Consorcio FFIE Alianza BBVA, el Patrimonio Autónomo PA-FFIE y la UG-FFIE, para los proyectos de infraestructura educativa vigentes en el 2021.

El equipo auditor consideró y analizó aspectos como: organización funcional, políticas, procesos, normas, procedimientos, prácticas, mapa de riesgos y controles internos de la entidad, así como el objetivo establecido para la actuación especial de fiscalización.

Para desarrollar el objetivo contemplado, se tuvieron en cuenta los procesos de; estructuración PIE, gestionar y controlar la ejecución financiera, seguimiento y control a la ejecución de la obra y la gestión en la administración del riesgo, determinándose el siguiente alcance:

¹ Departamento Nacional de Planeación.

² Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas

Para el Ente Territorial Certificado – Cali, se asignaron recursos por \$154.417.980.339; de los cuales \$94.333.767.164 corresponden al Ministerio de Educación y \$60.084.213.175 a aportes de la ETC Cali, así:

Cuadro No 1
Recursos Asignados ETC/Cali y MEN
Proyectos de Infraestructura Educativa
Cali – 2021
(Cifras en pesos)

NACIÓN PRIORIZADOS	CALI APORTES (-GMF)	TOTAL
94.333.767.164	60.084.213.175	154.417.980.339

Fuente: Estado de cuenta – Certificaciones CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA
Elaboró: Equipo auditor

De los \$60.084.213.175 aportados por la Secretaría de Educación (ETC-Cali) se priorizaron \$43.587.270.788, es decir, que entre el Ministerio de educación y la ETC, se priorizó un total de \$137.921.037.952, como se discrimina a continuación:

Cuadro No 2
Recursos Priorizados por Fuente ETC/Cali y MEN
Proyectos de Infraestructura Educativa
Cali – 2021
(Cifras en pesos)

RR MEN PRIORIZADO	RECURSOS NACIÓN	CONTINGENCIAS	TOTAL, RR NACION	TOTAL, RR ETC	TOTAL, RR PRIORIZADOS MEN Y ETC
TOTAL PRIORIZADO EN PROYECTOS	46.685.694.228	46.674.502.837	93.360.197.065	41.437.506.256	134.797.703.321
TOTAL PRIORIZADO EN COSTO FIJO INTERVENTORÍA	416.078.803	0	416.078.803	276.128.034	692.206.837
TOTAL PRIORIZADO EN VISITAS	0	0	0	17.665.200	17.665.200
TOTAL RECURSOS EN PROCESO DE PRIORIZACIÓN	557.491.296	0	557.491.296	1.855.971.298	2.413.462.594
TOTAL PROYECTOS ESTRUCTURADOS	47.659.264.327	46.674.502.837	94.333.767.164	43.587.270.788	137.921.037.952

Fuente: Estado de cuenta – Ingresos/Egresos CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA
Elaboró: Equipo auditor

Se evaluó el 100% del universo de contratos relacionados con los recursos priorizados y a su vez, se verificó la ejecución del 100% de los recursos transferidos por ETC- Cali al FFIE, acumulados al 31 de diciembre de 2021, más los rendimientos financieros. Con el propósito, de emitir un concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables relacionadas con el Macroproceso de Administración de Recursos de Transferencias del Orden Nacional, se realizó la

comprobación de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole, para establecer que se hayan realizado conforme a la Ley.

2.4 DETERMINACIÓN DEL ENFOQUE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

La Estrategia de la AEF para dar cumplimiento a los objetivos planteados por la Contraloría Delegada del Sector Educación plasmados en la asignación de trabajo y de acuerdo al resultado de la calificación del riesgo y el diseño de controles, se centró en el desarrollo de pruebas de control y sustantivas.

La evaluación estuvo enfocada al total de los recursos asignados en las 26 Instituciones Educativas- IE del Municipio de Cali, por cuantía de \$137.921.037.952 que contiene recursos para interventoría por \$692.206.837 y de visitas \$17.665.200, con fecha de corte al diciembre 31 de 2021, bajo principios de eficacia, eficiencia, economía y equidad en la programación y ejecución de los recursos.

A continuación, se relaciona el número de proyectos que hacen parte de la muestra auditada:

Al 31 de diciembre de 2021, los veintiséis (26) proyectos, se encontraban en el siguiente estado: tan solo dos (2) estaban terminados, tres (3) en ejecución, siete (7) suspendidos, seis (2) proyectos fueron terminados de manera anticipada, uno (1) en liquidación y once (11) reasignados de los cuales ocho (8) sin iniciar.

Cuadro No 3
Relación proyectos evaluados en la actuación especial de Fiscalización ETC Cali
Vigencia 2021

	Institución Educativa	Sede
1	IE Manuel María Mallarino	Principal
2	IE Normal Superior Santiago de Cali	Principal
3	IE Isaías Gamboa	Principal
4	IE Siete de Agosto	Principal
5	IE Siete de Agosto	Ana María Vernaza
6	IE Alfonso López Pumarejo	Rafael Pombo
7	IE Alberto Carvajal Borrero	Principal
8	IE Evaristo García	Principal
9	IE Evaristo García	Fernando de Aragón
10	IE Evaristo García	José Hilario López
11	IE Santa Fe	Croydon
12	IE Republica de Argentina	Sebastián de Belalcázar
13	IE Antonio José Camacho	Republica del Perú
14	IE Jose Maria Vivas Baltazar	Principal
15	IE Agustín Nieto Caballero	Principal
16	IE Villa del Sur	Principal
17	IE Julio Caicedo y Téllez	Batalla de Carabobo

18	IE El Diamante	Principal
19	IE Rodrigo Lloreda Caicedo	Luis Enrique Montoya
20	IE Cristóbal Colon	Bienestar Social
21	IE Libardo Madrid Valderrama	Principal
22	IE Libardo Madrid Valderrama	Pablo Neruda
23	IE Politécnico Municipal De Cali	Principal
24	IE Eustaquio Palacios	General Anzoátegui
25	IE Boyacá	Unidad la Independencia
26	IE El Hormiguero	Antonio Villavicencio

Fuente: Información suministrada por FFI con corte al 31 de diciembre de 2021

Elaboro: Equipo Auditor

De acuerdo con los proyectos relacionados anteriormente, se auditaron los contratos de obra e interventoría detallados en el anexo 2. *Contratos de Obra e Interventoría*

2.5 CONCEPTO SOBRE RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

La CGR considera que, 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 No. 2022IE0005962, no se detectaron deficiencias en su aplicación. No obstante, se observaron debilidades en la gestión del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) frente a los proyectos que se llevan a cabo en el ente territorial ETC Cali, que impidieron la realización del objeto de los contratos de obra y de interventoría No. 1380-40-2016, terminación anticipada por desistimiento de la ETC, 1380-1013-2020 declarado inviable por imposibilidad de ejecución por parte del contratista y la interventoría teniendo en cuenta las limitantes del predio actual para obtener la expedición del Esquema de Implantación y Regularización (EIR), 1380-40-2016, se dio terminación anticipada por condiciones de riesgo, contratos reasignados 1380-1087-2020, 1380-1163-2020, 1380-1241-2020, 1380-1086-2020, 1380-1088-2020, pendientes de retoma del predio para continuar con la ejecución de los proyectos.

2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial efectuada a los recursos de los Proyectos de Infraestructura Educativa FFIE en el Municipio de Cali, se constituyeron cinco (5) hallazgos administrativos de los cuales cinco (5) tienen presunta incidencia disciplinaria, que serán trasladados a los entes competentes y dos (2) hallazgos con alcance fiscal por \$1.376.854.654.

2.7 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 a los hallazgos

identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la actuación especial proceso 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 quince (15) 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: Hilma Bautista Parada – Coordinadora de Gestión – Supervisora.
Elaboró: Equipo Auditor CGR Valle del Cauca

3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO

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

Información Financiera

Los aportes de la ETC municipio de Cali por \$60.084.213.175, se realizaron con los procedimientos presupuestales de conformidad con lo establecido en el Decreto 111 de 1996 y normas complementarias y fueron girados oportunamente.

Con base en la información suministrada se evidenció a través de la certificación expedida por el consorcio FFIE ALIANZA BBVA, que al 31 de diciembre de 2021 los aportes de la ETC Municipio de Cali por \$60.084.213.175 generaron rendimientos por \$10.191.384.676

Los intereses generados de las cuentas bancarias remuneradas y los rendimientos de los Fondos de Inversión Colectiva, se causaron en virtud al total de los recursos entregados por la Entidad Territorial Certificada al Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa y no por proyecto, de acuerdo a los convenios de cofinanciación suscritos.

Cuadro No 4
Rendimientos Financieros Generados/Incorporados
ETC/Cali
Cali – 2021
(Cifras en pesos)

MES	APORTES	RENDIMIENTOS GENERADOS - acumulados	RENDIMIENTOS GENERADOS - 2021	GASTOS BANCARIOS	GMF PAGADO	TOTAL
DICIEMBRE (2020)	49.892.922.913	9.158.569.039		-25.742	-68.672	59.051.397.538
ENERO/21	49.892.922.913	9.279.516.243	120.947.204	-25.742	-68.672	59.172.344.742
FEBRERO/21	49.892.922.913	9.353.329.795	73.813.552	-25.742	-68.672	59.246.158.294
MARZO/21	49.892.922.913	9.443.621.821	90.292.026	-25.742	-68.672	59.336.450.320
ABRIL/21	49.892.922.913	9.522.872.421	79.250.599	-25.742	-68.672	59.415.700.920
MAYO/21	49.892.922.913	9.598.432.846	75.560.426	-25.742	-68.672	59.491.261.345
JUNIO/21	49.892.922.913	9.638.451.986	40.019.140	-25.742	-68.672	59.531.280.485
JULIO/21	49.892.922.913	9.718.431.880	79.979.894	-25.742	-68.672	59.611.260.379

AGOSTO/21	49.892.922.913	9.821.035.985	102.604.105	-25.742	-68.672	59.713.864.484
SEPTIEMBRE/21	49.892.922.913	9.873.143.625	52.107.640	-25.742	-68.672	59.765.972.124
OCTUBRE/21	49.892.922.913	9.969.667.795	96.524.171	-25.742	-68.672	59.862.496.294
NOVIEMBRE/21	49.892.922.913	10.072.486.748	102.818.952	-25.742	-68.672	59.965.315.247
DICIEMBRE/21	49.892.922.913	10.191.384.676	118.897.928	-25.742	-68.672	60.084.213.175
TOTAL	49.892.922.913	60.084.307.589	1.032.815.637	-25.742	-68.672	60.084.213.175

Fuente: Extractos bancarios, Ingresos/Egresos CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA
Elaboró: Equipo auditor

En la vigencia 2021, los rendimientos financieros fueron incorporados mensualmente para la priorización de los proyectos: Enero \$120.947.204, febrero \$73.813.552, marzo \$90.292.026, abril \$79.250.599, mayo \$75.560.426, junio \$40.019.140, julio \$79.979.894, agosto \$102.604.105, septiembre \$52.107.640, octubre \$96.524.171, noviembre \$102.818.952 y diciembre \$118.897.928, para un total de \$1.032.815.637.

Los pagos por \$39.141.998.580, realizados por el Consorcio FFIE Alianza BBVA como administrador del Patrimonio Autónomo PA-FFIE durante el 2021, corresponden a desembolsos realizados en los proyectos de las Instituciones Educativas del municipio de Cali, de acuerdo al esquema fiduciario contenido en el Contrato de fiducia mercantil No. 1380 de 2015 y al Manual Operativo del PA-FFIE, como se especifican en el siguiente cuadro:

Cuadro No 5
Consolidado Pagos ETC/Cali y MEN
Cali – 2021
(Cifras en pesos)

FUENTE	EXPENSAS	INTERVENTORÍA	OBRA	COSTO FIJO	RECLASIFICACIÓN	VISITAS PROYECTOS NO VIABLES	TOTAL
CALI	388.740.791	1.001.043.125	13.058.474.066	274.000.934	-249.722	7.150.200	14.729.159.394
CONTINGENCIAS (MEN)	31.990.299	707.448.106	5.080.166.336				5.819.604.741
FFIE (MEN)		1.936.813.573	16.226.613.731	412.873.619	249.722	16.683.800	18.593.234.445
TOTAL	420.731.090	3.645.304.804	34.365.254.133	686.874.553	0	23.834.000	39.141.998.580

Fuente: Estado de cuenta, Certificaciones CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA, relación de pagos, Cte 357234
Elaboró: Equipo auditor

Los pagos efectuados y asociados por cada proyecto, se distribuyen por concepto de pago, de acuerdo con la siguiente relación:

Cuadro No 6
Pagos por Proyecto
ETC/Cali
Cali – 2021
 (Cifras en pesos)

LLAVE	CONCEPTO	MEN (FFIE)	CALI	CONTINGENCIAS	TOTAL
LL3100	INTERVENTORIA	19.908.795	420.600	0	20.329.395
LL3107	OBRA	1.827.302.354	199.337.920	623.958.162	2.650.598.436
LL3107	INTERVENTORIA	164.083.400	81.159.872	17.010.984	262.254.256
LL3107	EXPENSAS	0	23.939.752	1.081.146	25.020.898
LL3108	OBRA	0	1.971.004	0	1.971.004
LL3108	INTERVENTORIA	18.213.120	420.600	0	18.633.720
LL3108	EXPENSAS	0	2.416.531	0	2.416.531
LL3109	OBRA	2.029.956.738	1.476.077.251	1.393.495.528	4.899.529.517
LL3109	INTERVENTORIA	168.277.974	85.959.191	168.188.664	422.425.829
LL3109	EXPENSAS	0	25.923.729	0	25.923.729
LL3112	OBRA	1.733.895.678	1.712.730.163	422.644.624	3.869.270.465
LL3112	INTERVENTORIA	166.565.107	98.336.889	100.210.266	365.112.262
LL3112	EXPENSAS	0	28.594.761	0	28.594.761
LL3114	OBRA	1.793.346.452	1.433.176.738	1.428.232.298	4.654.755.488
LL3114	INTERVENTORIA	155.833.861	85.824.253	232.587.518	474.245.632
LL3114	EXPENSAS	0	22.668.564	0	22.668.564
LL3115	OBRA	1.023.534.517	884.912.000	0	1.908.446.517
LL3115	INTERVENTORIA	115.218.826	75.493.806	29.547.725	220.260.357
LL3115	EXPENSAS	0	12.534.164	0	12.534.164
LL3116	OBRA	407.967.129	8.765.992	0	416.733.121
LL3116	INTERVENTORIA	64.423.534	37.896.553	0	102.320.087
LL3116	EXPENSAS	0	5.473.930	0	5.473.930
LL3117	OBRA	662.554.502	507.234.639	0	1.169.789.141
LL3117	INTERVENTORIA	92.229.079	51.049.131	21.519.883	164.798.093
LL3117	EXPENSAS	0	14.370.803	0	14.370.803
LL3119	OBRA	27.471	69.635.420	0	69.662.891
LL3119	INTERVENTORIA	11.561.647	17.193.996	0	28.755.643
LL3119	EXPENSAS	0	3.761.655	0	3.761.655
LL3120	OBRA	563.743.098	722.600.856	0	1.286.343.954
LL3120	INTERVENTORIA	67.716.707	60.510.946	5.819.653	134.047.306
LL3120	EXPENSAS	0	16.127.631	0	16.127.631
LL3124	OBRA	3.234.868.944	3.191.256.283	829.352.586	7.255.477.813
LL3124	INTERVENTORIA	216.581.036	153.417.052	81.490.622	451.488.710
LL3124	EXPENSAS	0	47.244.661	1.123.584	48.368.245
LL3125	OBRA	99.919.215	0	0	99.919.215
LL3125	INTERVENTORIA	55.762.641	420.600	0	56.183.241
LL3125	EXPENSAS	0	21.543.663	11.880.365	33.424.028
LL3127	OBRA	0	19.294.808	0	19.294.808
LL3127	INTERVENTORIA	981.400	3.636.401	0	4.617.801
LL3127	EXPENSAS	0	1.318.000	0	1.318.000
LL3130	OBRA	190.613.885	0	0	190.613.885
LL3130	INTERVENTORIA	1.402.650	40.040.356	0	41.443.006
LL3130	EXPENSAS	0	39.035.945	0	39.035.945
LL3137	OBRA	8.203.931	206.625.757	0	214.829.688
LL3137	INTERVENTORIA	27.912.903	26.728.936	0	54.641.839
LL3137	EXPENSAS	0	7.764.351	0	7.764.351
LL3140	OBRA	119.774.375	0	0	119.774.375
LL3140	INTERVENTORIA	143.248.762	420.600	0	143.669.362
LL3140	EXPENSAS	0	0	0	0
LL3144	OBRA	56.195.017	0	0	56.195.017

LL3144	INTERVENTORIA	72.464.369	420.600	0	72.884.969
LL3144	EXPENSAS	0	28.600.474	0	28.600.474
LL3146	OBRA	1.033.614.371	726.069.870	0	1.759.684.241
LL3146	INTERVENTORIA	105.146.575	70.888.591	40.060.761	216.095.927
LL3146	EXPENSAS	0	18.148.610	1.123.584	19.272.194
LL3147	OBRA	0	102.989.533	0	102.989.533
LL3147	INTERVENTORIA	44.007.467	420.600	0	44.428.067
LL3147	EXPENSAS	0	3.167.348	0	3.167.348
LL3148	OBRA	76.190.840	0	0	76.190.840
LL3148	INTERVENTORIA	37.240.073	420.600	0	37.660.673
LL3148	EXPENSAS	0	15.795.791	0	15.795.791
LL3152	OBRA	980.226.320	1.166.221.492	382.483.138	2.528.930.950
LL3152	INTERVENTORIA	104.497.937	76.538.323	11.012.030	192.048.290
LL3152	EXPENSAS	0	19.182.347	0	19.182.347
LL3153	OBRA	305.149.099	516.835.532	0	821.984.631
LL3153	INTERVENTORIA	42.942.383	32.583.430	0	75.525.813
LL3153	EXPENSAS	0	9.773.935	0	9.773.935
LL594	OBRA	0	7.979.863	0	7.979.863
LL594	INTERVENTORIA	981.400	420.600	0	1.402.000
LL594	EXPENSAS	0	0	0	0
LL598	OBRA	0	104.758.945	0	104.758.945
LL598	INTERVENTORIA	25.326.905	420.600	0	25.747.505
LL598	EXPENSAS	0	2.816.715	16.781.620	19.598.335
LL599	OBRA	79.529.795	0	0	79.529.795
LL599	INTERVENTORIA	14.285.022	0	0	14.285.022
LL599	EXPENSAS	0	18.537.431	0	18.537.431
	TOTAL	18.163.427.304	14.448.257.982	5.819.604.741	38.431.290.027

Fuente: Estado de cuenta – Certificaciones CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA, relación de pagos
Elaboró: Equipo auditor

Así mismo, se realizaron pagos que no se encuentran asociados por proyecto en el estado de recursos, por concepto de interventoría costo fijo por \$686.874.553, de visitas a proyectos que dieron como resultado la inviabilidad de los mismos, por \$23.840.400.

Teniendo en cuenta los aportes realizados por la ETC Cali fueron de \$49.892.922.913, más los rendimientos financieros por \$10.191.384.676, menos los gravámenes de movimiento financiero y gastos financieros (-\$68.672 , -\$25.742) el disponible para proyectos suma \$60.084.213.175; frente a los pagos realizados por la fuente Cali de \$14.729.159.394, presenta saldo disponible por \$45.355.053.781, con diferencia de -\$1, de ajuste al peso, con respecto a los recursos disponibles en las cuentas bancarias por acuerdo de cofinanciación, conforme la siguiente información:

Cuadro No 7
Disponible en Bancos vs Pagos ETC/Cali
Cali – 2021
(Cifras en pesos)

DISPONIBLE PARA PROYECTOS 31 DIC 2021- ESTADO DE CUENTA ETC/CALI	DISPONIBLE EN CUENTAS BANCARIAS 31 DIC 2021	PAGOS ACUMULADOS ETC/CALI	SALDO DE RECURSOS SEGÚN PAGOS VS DISPONIBLE PARA PROYECTOS
60.084.213.175	45.355.053.782	14.729.159.394	45.355.053.781

Fuente: Extractos Bancarios RR ETC, pagos
Elaboró: Equipo auditor

Finalmente, los recursos disponibles para priorización de la fuente ETC Cali, corresponden a \$18.352.913.686, así:

Cuadro No 8
Disponible Para Priorizar ETC/Cali
Cali – 2021
(Cifras en pesos)

DISPONIBLE EN CUENTAS BANCARIAS 31 DIC 2021	OBLIGACIONES SEGÚN PRIORIZACIÓN AL 31 DICIEMBRE DE 2021	DISPONIBLE PARA PRIORIZAR
45.355.053.782	27.002.140.096	18.352.913.686

Fuente: Extractos Bancarios RR ETC, pagos
Elaboró: Equipo auditor

Información Contractual

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.

El objeto y la ejecución de los contratos de obra y de interventoría, están conforme a los términos y condiciones contractuales respectivas, sus Anexos y Adendas, como se establece en su cláusula primera.

En los contratos de obra relacionados, los contratistas presentaron a la interventoría la totalidad de los productos o hitos correspondientes a la fase 1-pre construcción para su aprobación, lo que permitió dar inicio a la fase 2-construcción. No obstante, al 31 de diciembre de 2021, estas sedes educativas no presentaban avance de obra, debido a que iniciaron las labores de construcción en la vigencia 2021, como se verificó en desarrollo de la actuación especial, con las visitas realizadas a los sitios de ejecución, plasmado en el siguiente cuadro.

Cuadro No 9
Estado de Contratos Reasignados

Contrato	IE	Estado
1380-1087-2020	Evaristo García Sede José Hilario López,	Reasignado 2021, pendiente suscribir acta de inicio
1380-1163-2020	Cristóbal Colón Sede Bienestar Social,	Reasignado 2021 pendiente retoma predio
1380-1086-2020	Evaristo García Sede Fernando de Aragón	Reasignado 2021 pendiente retoma predio
1380-1085-2020	Siete de Agosto Sede Principal	Reasignado 2021, pendiente suscribir acta de inicio
1380-1088-2020	Santa Fe Sede Croydon	Reasignado 2021, pendiente suscribir acta de inicio
1380-1054-2019	Politécnico Municipal de Cali - Sede Principal	Reasignado se firmó acta de inicio en el 2021
1380-1061-2019	Antonio José Camacho Sede República del Perú	Reasignado se firmó acta de inicio en el 2021

Fuente: Información suministrada por el FFIE
Elaboro: Equipo Auditor

Con relación al Contrato No 1380-1022-2019 IE Libardo Madrid Valderrama sede principal, en el mes de enero de 2021, el contratista de obra realiza los trámites pertinentes de radicación de los estudios y diseños ante Curaduría Urbana No 3, para la obtención de la licencia de construcción, actualmente a la espera de resolución de aprobación de la licencia de construcción.

El Contrato No 1380-1013-2020 IE Isaías Gamboa sede principal, se encuentra suspendido al 31 de diciembre de 2021, ocasionando la terminación Anticipada por imposibilidad de ejecución por parte del contratista y de la interventoría teniendo en cuenta las limitantes del predio actual para obtener la expedición del EIR por Planeación Municipal, proceso a cargo de la ETC.

La ETC Cali remitió oficio mediante radicado 202241430400000361 de fecha 31 de enero de 2022, solicitando que no se realice la despriorización del proyecto, pues continúan sus gestiones encaminadas a la expedición del EIR.

Contrato No 1380-1042-2019 IE Normal Superior Santiago de Cali, en trámite de licencia de construcción. El 22 de octubre de 2021, la Curaduría Urbana N°2 hace observaciones, el día 02 de diciembre de 2021, se solicita prórroga para la atención de observaciones ante la Curaduría Urbana. Al 31 de diciembre de 2021, se encuentra en espera de resolución de aprobación de la licencia de construcción.

Contrato No 1380-1247-2020, IE Villa del Sur sede principal, realizó solicitud de expedición de la licencia de construcción radicada el 1° julio de 2021, por tal motivo, se encuentra suspendido.

Como resultado de la ejecución de este objetivo específico, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento, que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

3.1.1 Hallazgo No. 1 Demolición de Obras. Acuerdo de obra y acta de servicios 401034, Institución Educativa Eustaquio Palacios, sede General Anzoátegui (A-D-F)

El Artículo 267 de la Constitución Nacional establece lo siguiente: *“El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (...) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. (...)”*

Artículos 365 y 366 establecen que *“los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber el asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”. “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado- Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las actividades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable”.*

La Ley 489 de 1998 en la cual se establecen los Principios de la Función Administrativa, indica en su artículo 3 lo siguiente: *“(...) La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen. PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

El párrafo 4° del artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, 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”.

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: “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.”

Acuerdo de obra No. 401034, cláusula decimotercera. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, en especial los numerales 11, 12 y 29

Acta de servicios 401034, cláusula decimosegunda. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, en especial los numerales 8, 9 y 21

Anexos técnicos del acuerdo de obra (memorias de cálculo, especificaciones técnicas, planos de construcción)

El Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, Título A, numeral A.1.3.12 – “ASPECTOS FUNDAMENTALES DE DISEÑO”, señala: “...en todas las edificaciones de los grupos de los usos II, III y IV, como las define A.2.5.1 y cuando con base en las características de la edificación o del lugar alguno de los diseñadores lo estime conveniente, deben considerarse los siguientes aspectos especiales en su diseño, construcción y supervisión técnica: (...) (c) Posibilidad de falla de taludes o remoción en masa debida al sismo”.

El Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, Título H, numeral H.2.2.1 que trata sobre el contenido del Estudio Geotécnico definitivo, en el literal e) “De las recomendaciones para diseño” establece, entre otros: “...Se debe incluir también la evaluación de la estabilidad de las excavaciones, laderas y rellenos, diseño geotécnico de filtros y demás aspectos contemplados en este Título”. Adicionalmente en el numeral H.2.2.4 “ESTUDIO DE ESTABILIDAD DE LADERAS Y TALUDES” este reglamento técnico establece: “Deberá estar incluido en el estudio geotécnico preliminar o en el definitivo (...) y debe considerar las características geológicas, hidráulicas y de pendiente del terreno local y regionalmente, por lo cual deberán analizarse los efectos de procesos de inestabilidad aledaños o regionales que puedan tener incidencia en el terreno objeto de estudio”.

El documento técnico denominado “Documento Estructural – Recomendaciones para el Diseño de las Estructuras”, documento anexo a los lineamientos y recomendaciones para el diseño Arquitectónico del Colegio de Jornada Única – Colegio 10, que hacen parte integral de la Invitación abierta FFIE 004 de 2016, en el numeral 14. ESTUDIOS DE

SUELOS estipula: “En el caso de terrenos inclinados, los análisis deben incluir estudios de estabilidad de ladera y riesgo de remoción en masa. En caso de requerirse, se deben proyectar las obras de mitigación del riesgo”.

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 plan nacional de infraestructura educativa”. “Parágrafo - Artículo 11. Una vez definidas las obras por ejecutar, la entidad territorial deberá disponer de los profesionales idóneos, con conocimientos especializados, para apoyar la supervisión de las obras y la coordinación con el Ministerio de Educación Nacional o la unidad de gestión de qué trata el artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1075 de 2015, en todo lo relacionado con la gestión y ejecución de las mismas

Manual de Supervisión e Interventoría FFIE. Obligaciones Generales.

Contratista: Su rol principal es Desarrollar El Objeto Del Contrato. En el caso específico de los contratos de obra, su rol puede ser entre otros, DISEÑAR, CONSTRUIR, SUMINISTRAR, PROVEER, según el tipo de contrato suscrito, conforme a las normas técnicas, especificaciones, planos, estudios (cuando aplique) y demás documentos que constituyen el proyecto; según el presupuesto y tiempo establecido.

b) INTERVENTOR: Su rol principal es Revisar, Verificar, Aprobar O Reprobar (Según El Caso), Recomendar. 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, jurídica y ambiental 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.

SUPERVISOR. Su rol principal es VERIFICAR: Consiste en comprobar o examinar que el interventor lleve a cabo todo el seguimiento técnico, ambiental, jurídico, financiero y administrativo del contrato y que el mismo está documentado de acuerdo con las exigencias de la UG-FFIE. En los casos en que no exista interventor, el supervisor verifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista.

El Manual operativo del FFIE señala: 3.2. Comité Técnico: Órgano que ejerce asesoría y asistencia técnica, jurídica y financiera, con el propósito particular de presentar las recomendaciones al Comité Fiduciario en los asuntos de su competencia... 3.2.1. Funciones “h) Recomendar al Comité Fiduciario las modificaciones que deban surtirse a los contratos celebrados por parte del PA FFIE de acuerdo a las convocatorias surtidas.” “i) Realizar el seguimiento periódico a la ejecución de las Obras, identificando los aspectos que generen dificultades, así como estableciendo las recomendaciones y advertencias que sobre el particular emitan los correspondientes interventores. Lo anterior, a efectos que se puedan plantear con la inmediatez debida las sugerencias del caso al Comité Fiduciario.”

Ley 1474 de 12-07-2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*. *“Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”*.

El Artículo 82 *define la responsabilidad de los Interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, (...)*”.

El Artículo 83 *establece que el supervisión e interventoría contractual, debe proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual (...)*” y el artículo 84 de la de la misma ley establece *las facultades y deberes de los supervisores y los interventores (...)*”.

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

La Ley 734 de 2002¹, *por la cual se expide el Código Disciplinario Único, modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, indica en el “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 estableció en el numeral 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,*

¹ "Modificada por la Ley 1952 de 2019".

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.

Artículo 53. *“Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado”.*

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000, establece:

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

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

El Consorcio FFIE-Alianza BBVA suscribió en fecha febrero 24 de 2017 el acuerdo de obra No. 401034 con la firma constructora GRAÑA Y MONTERO S.A.A. con el objeto de ejecutar en sus tres fases, todo lo concerniente a la Institución Educativa Eustaquio Palacios, sede General Anzoátegui en el municipio de Cali, acuerdo contenido dentro del Contrato marco de obra No. 1380-40-2016 de junio 27 de 2016. Este acuerdo de obra se suscribió por un valor total de \$1.119.232.310 y un plazo total pactado de 11 meses distribuidos en sus fases de la siguiente manera:

Fase 1: 2,5 meses

Fase 2: 7 meses

Fase 3: 1,5 meses

En fecha abril 10 de 2018, la firma Graña y Montero efectúa cesión del contrato marco de obra a la firma MOTA ENGIL, cesión avalada por el FFIE. Debido a esta cesión los proyectos enmarcados dentro de este contrato cedido serían ejecutados ahora por la firma cesionaria, en este caso MOTA ENGIL, incluidas, por supuesto, las obras de la Institución Educativa Eustaquio Palacios, sede General Anzoátegui.

Tanto el contrato marco de obra como los acuerdos de obra incluidos fueron objeto de terminación anticipada por incumplimiento, la cual fue comunicada el 11 de octubre de 2019 tanto a la firma Mota Engil como a la Compañía Aseguradora.

En visita efectuada por la Contraloría General de la República, en compañía de representante del FFIE, a las obras ejecutadas en el marco del proyecto IE Eustaquio Palacios sede General Anzoátegui, se pudieron conocer algunos aspectos relacionados con este proyecto, a saber:

- Como se dijo antes, el acuerdo de obra fue objeto de terminación anticipada por incumplimiento, razón por la cual no se encontraban en ejecución las obras respectivas
- Se efectuó por parte del nuevo contratista (URBANISCOM) un diagnóstico de las obras ejecutadas por MOTA ENGIL, el cual da como conclusión final que las obras construidas por esa firma constructora deben ser objeto de demolición en razón a que "... la placa de entrepiso presenta grandes falencias constructivas que se evidencian en los desplomes de los elementos estructurales, la discontinuidad de la losa, cambio de secciones, recubrimientos mínimos de acero no garantizados, entre otros, que al final determina la necesidad de realizar la demolición de la placa de entrepiso y en consecuencia de las vigas aéreas y columnas a nivel de primer piso, de modo que únicamente se podrán conservar las zapatas, vigas de cimentación y pedestales siempre y cuando, durante el proceso de demolición, se logre salvaguardar la integridad de los elementos a conservar, así como garantizar la longitud efectiva de traslape de los aceros...".

Las actividades ejecutadas tanto en fase 1 (estudios, diseños y demás) como en la fase 2 (construcción y supervisión de obras) por las firmas contratistas, MOTA ENGIL y CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS, no cumplieron con las obligaciones contractuales asignadas en sus respectivos acuerdos, consignadas en las cláusulas decimotercera para el acuerdo de obra (en especial los numerales 11, 12 y 29) y decimosegunda para el acuerdo de servicios (en especial los numerales 8, 9 y 21), incumplimiento que no permitió advertir oportunamente la ocurrencia de estos riesgos con las consecuencias ya conocidas, referentes a obras defectuosas que no cumplieron con algunas de las especificaciones técnicas pactadas contractualmente y que no pueden ser utilizadas, antes bien, serán demolidas.

Ahora bien, los pagos efectuados a los contratistas de este proyecto se relacionan como sigue:

Cuadro No 10
Pagos efectuados por concepto de obra
(Cifras en pesos)

FECHA	CONTRATISTA	CONCEPTO	VALOR FACTURADO (\$)
FEB 26 2018	GRAÑA Y MONTERO S.A.A.	ESTUDIOS Y DISEÑOS TÉCNICOS	28.450.683
SEP 26 2018	CONSORCIO MOTA - ENGIL	OBRAS COMPLEMENTARIAS	19.265.086
OCT 26 2018	CONSORCIO MOTA - ENGIL	DEMOLICIONES	157.719.662

NOV 19 2018	CONSORCIO MOTA - ENGIL	COSTOS DIRECTOS PRELIMINARES	119.638.248
MAR 26 2019	CONSORCIO MOTA - ENGIL	TALA DE ÁRBOLES	11.214.726
MAR 26 2019	CONSORCIO MOTA - ENGIL	CIMENTACIÓN	105.499.183
MAR 26 2019	CONSORCIO MOTA - ENGIL	MUROS DE CONTENCIÓN	142.600.024
AGO 22 2019	CONSORCIO MOTA - ENGIL	MUROS DE CONTENCIÓN	3.116.610
AGO 26 2019	CONSORCIO MOTA - ENGIL	ESTRUCTURAS	442.008.947
JUN 19 2020	CONSORCIO MOTA - ENGIL	CIMENTACIÓN	13.423.194
JUN 19 2020	CONSORCIO MOTA - ENGIL	CIMENTACIÓN	-13.423.194
TOTAL			\$1.029.513.169

Fuente: FFIE

Elaboro: Equipo auditor

Cuadro No 11
Pagos efectuados por concepto de interventoría
(Cifras en pesos)

FECHA	CONTRATISTA	CONCEPTO	VALOR FACTURADO (\$)
JUN 28 2018	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	4.267.602
SEP 24 2018	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	1.348.556
NOV 20 2018	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	8.374.677
NOV 20 2018	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	11.040.376
MAR 27 2019	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	785.031
ABR 15 2019	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	17.366.945
AGO 27 2019	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	30.940.626
JUN 19 2020	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	-8.374.677
JUN 19 2020	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	-2.645.680
JUN 19 2020	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	8.374.677
JUN 19 2020	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INTERVENTORÍA COSTO VARIABLE	2.645.680
TOTAL			\$74.123.813

Fuente: FFIE

Elaboro: Equipo auditor

Cuadro No 12
Pagos efectuados por concepto de expensas
(Cifras en pesos)

FECHA	CONTRATISTA	CONCEPTO	VALOR FACTURADO (\$)
NOV 17 2017	GERARDO HERNÁN LOZANO VICTORIA	IMPUESTO DE DELINEACIÓN URBANO	1.055.000
MAR 8 2018	GERARDO HERNÁN LOZANO VICTORIA	EXPENSAS CURADURÍAS	4.996.388
DIC 14 2018	EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI	EXPENSAS CURADURÍAS	2.039.887
FEB 15 2019	BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE CALI	PERMISOS	1.682.660
TOTAL			\$9.773.935

Fuente: FFIE

Elaboro: Equipo auditor

Cuadro No 13
Otros pagos interventoría
(Cifras en pesos)

FECHA	CONTRATISTA	CONCEPTO	VALOR FACTURADO (\$)
DIC 29 2016	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INFORME PRECONSTRUCCIÓN VISITAS ANÁLISIS AL LUGAR	420.600
DIC 29 2016	CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS	INFORME PRECONSTRUCCIÓN VISITAS ANÁLISIS AL LUGAR	981.400
TOTAL			\$1.402.000

Fuente: FFIE

Elaboro: Equipo auditor

La anterior información se consolida en el siguiente cuadro:

Cuadro No 14
Valores pagados en desarrollo de este proyecto
(Cifras en pesos)

CONCEPTO	VALOR PAGADO (\$)
EJECUCIÓN FASE 1 Y 2 (OBRA)	1.029.513.169
INTERVENTORÍA	74.123.813
PAGO DE EXPENSAS	9.773.935
OTROS PAGOS INTERVENTORÍA	1.402.000
TOTAL PAGADO	\$1.114.812.917

Fuente: FFIE
Elaboro: Equipo auditor

Dado lo anterior, esta entidad de control, desea conocer las acciones jurídicas, técnicas, financieras o de otra índole que se han iniciado respecto de esta situación, presentada en desarrollo de este proyecto, al igual que sus resultados.

El incumplimiento antes descrito desemboca en la causación de un presunto detrimento patrimonial por \$1.114.812.917, equivalente al valor de lo pagado a ambos contratistas en desarrollo de este proyecto.

Hallazgo con incidencias Administrativa, presuntamente disciplinario y fiscal en cuantía de \$1.114.812.917.

Respuesta de la Entidad

De la lectura del documento presentado por parte de la Contraloría General de la República, se tiene que una parte de la observación hace referencia a las acciones desplegadas por parte del FFIE, ante lo cual, nos permitimos señalar lo siguiente: *“Frente a su observación, lo primero que debemos resaltar es que ante el incumplimiento sistemático del Contratista Mota Engil, esta Unidad de Gestión ha venido adelantado sin pausa todas las gestiones, contractuales, legales, financieras y técnicas que materialmente pudieron hacerse, con el fin de evitar la pérdida del recurso público por cuenta del incumplimiento de este Contratista.*

De esta manera, el recuento de las acciones iniciadas por parte de la Unidad de Gestión, inician con el inicio de los procedimientos contemplados, tanto en el Contrato Marco como en los acuerdos de obra, para terminarlos anticipadamente por el incumplimiento sistemático de este Contratista. Ello implicó que, durante el año 2019, se dieran por terminados 130 acuerdos de obra y para finales de ese mismo año, se terminarían los 3 contratos marco, entre ellos, el No. 1380-40-2016 del cual hacía parte el acuerdo de obra de la Institución Educativa Eustaquio Palacio Sede General Anzoátegui.

Posteriormente, al paralelo con las terminaciones anticipadas, al finalizar el primer semestre del 2019, esta Unidad de Gestión estructuró y adelantó la invitación

abierta No. 08 para que en marco del Patrimonio Autónomo del FFIE, se conformara la lista de firmas contratistas elegibles, para la reasignación de las obras que por cuenta del incumplimiento del Consorcio Mota Engil, no fueron terminadas.

De esta manera, el proceso de terminación anticipada de los contratos al Consorcio Mota Engil y la contratación para dar continuidad a las obras, requirió un esfuerzo sumamente importante con el fin de lograr la terminación de las obras.

Por otra parte, además de todas las gestiones adelantadas para contratar a los contratistas tanto de obra como de interventoría para la continuidad de los proyectos, el 13 de febrero de 2020 se radicó la comunicación X59690, en la que se presenta reclamación formal ante la Compañía Aseguradora AXA Colpatria, quien amparó el Contrato Marco 1380-40-2016 del cual hacía parte la institución educativa objeto de su observación. La respuesta de esta aseguradora fue negativa.

Ante la insatisfactoria respuesta de la Compañía Aseguradora el acuerdo de obra correspondiente a la Institución Educativa Eustaquio Palacio Sede General Anzoátegui, fue incluido dentro de la demanda radicada con el No. 11001310302820210037400, en el Juzgado Veintiocho (28) Civil del Circuito de Bogotá, en contra de las Aseguradoras AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. SEGUREXPO DE COLOMBIA S.A., del CMO 1380-40-2016, con el propósito es solicitar el reconocimiento y pago de los perjuicios causados por el incumplimiento del contratista de obra y que constituyen el amparo de la póliza de Seguro de Cumplimiento hasta el amparo de la póliza. Este proceso judicial fue admitido el 10 de diciembre de 2021 y se encuentra en curso del trámite judicial.

Por otra parte, pese al incumplimiento sistemático de este contratista que conllevó a la parálisis casi general de las obras a su cargo, el 7 de octubre de 2019 el Consorcio Mota Engil, radicó solicitud de arbitraje internacional ante la Cámara de Comercio de Bogotá, cuyo Tribunal quedó instalado el 6 de abril de 2021.

Posterior a ello, atendiendo las reglas de los tribunales comerciales internacionales y dando cumplimiento al cronograma que rige este arbitraje, el 3 de diciembre de 2021 el Consorcio Mota Engil presentó escrito de demanda. Por su parte, al PA FFIE a través de sus apoderados, le corresponde además de contestar la demanda presentada por el Consorcio Mota Engil, deberá presentarse en la misma fecha el escrito de demanda reconvenición el próximo 28 de junio de 2022, en donde se solicitará al Tribunal la declaratoria de incumplimiento del contratista, y la consecuente indemnización de los perjuicios causados.

En lo que respecta a la Interventoría, que tuvo a cargo el Consorcio Sedes Educativas, se precisa que el Patrimonio Autónomo contrató los servicios especializados de la firma Tobar y Romero Abogados S.A.S con el fin de asesorar, asumir la defensa y representación judicial del PATRIMONIO AUTONOMO DEL

FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA-PA-FFIE, en las demandas arbitrales que se presentarán contra los interventores del Consorcio Mota Engil, entre ellas, el Consorcio Sedes Educativas.

A lo anterior, debe sumarse a que, pese a que en todas las obras se presentan dificultades propias de esta actividad, no puede dejarse de lado que el proceso de reasignación e inicio de la ejecución, se adelantó en medio del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, sin embargo, pudo sortearse esta penosa situación para continuar con la ejecución de los proyectos.

Por todo lo antes señalado, el Ente Fiscalizador debe tener en cuenta que el incumplimiento del contratista, tanto de obra como de interventoría, no genera una responsabilidad per se, al margen de este grave incumplimiento, debe medirse la gestión adelantada en procura de la preservación del recurso público, tal como se ha demostrado.

Finalmente, debe ponerse de presente, respecto de la incidencia disciplinaria de la observación, que para que ésta exista debe haber inobservancia evidente de una norma, 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 fácticos en los que se fundamenta el órgano de control para formular la observación con incidencia disciplinaria, se aprecia la ausencia 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.

Por las anteriores razones, se solicita al ente de control retirar la presente observación. Igualmente, no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de la UGFFIE, 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 observación en el informe final.”

“...”

“En el presente caso, al tratarse de un proyecto que actualmente continuará su ejecución, y respecto del cual se solicitarán los resarcimientos pertinentes en el marco de las acciones en curso, resulta claro que no se reúnen los requisitos del

daño patrimonial que deben satisfacerse para afirmar la existencia de un hallazgo de carácter fiscal. Recuérdese que en Sentencia SU-620 de 1996, el daño debe ser actual, presente, cuantificable, así:

Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio.

En este orden, toda vez que el proyecto aún se encuentra en ejecución y no existe evidencia de que los recursos hasta ahora invertidos representados en las obras ejecutadas a la fecha no se vayan a integrar a la finalización total de la infraestructura, o que no se resarzan a través de las acciones emprendidas, no se reúne el requisito que dentro de la teoría del daño se debe acreditar para afirmar su existencia, cuál es la certeza, o, dicho de otra manera no hay un detrimento cierto, con lo cual no mantenerse la connotación fiscal de la presente observación.

Por lo anterior, se solicita el retiro de la observación de manera principal, o, subsidiariamente, de las connotaciones fiscal y disciplinaria.”

Análisis a la Respuesta del Auditado

En razón a que existe un estudio ya efectuado por la firma URBANISCOM, respecto de un diagnóstico a las obras ejecutadas por el contratista inicial y que dieron como resultado que (sic) “...la placa de entrepiso presenta grandes falencias constructivas que se evidencian en los desplomes de los elementos estructurales, la discontinuidad de la losa, cambio de secciones, recubrimientos mínimos de acero no garantizados, entre otros, que al final determina la necesidad de realizar la demolición de la placa de entrepiso y en consecuencia de las vigas aéreas y columnas a nivel de primer piso, de modo que únicamente se podrán conservar las zapatas, vigas de cimentación y pedestales siempre y cuando, durante el proceso de demolición, se logre salvaguardar la integridad de los elementos a conservar, así como garantizar la longitud efectiva de traslapo de los aceros...”, se demuestra que tanto el contratista de obra como el de interventoría, incumplieron con sus funciones y responsabilidades pactadas en sus respectivos Acuerdo de Obra y Acuerdo de Servicios; responsabilidades pactadas en las cláusulas decimotercera para el acuerdo de obra y decimosegunda para el acuerdo de servicios, ya mencionadas en la condición de esta observación. De la misma manera, se incumple por parte de la interventoría, con el Manual de Supervisión e Interventoría FFIE, donde se plasman claramente cuáles deben ser sus funciones en materia de control de ejecución de obras, con la Ley 1474 de 12-07-2011 “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”, artículos 82, 83 y 84, con la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, indica en el artículo 53, sobre los Sujetos disciplinables (Modificado por el artículo. 44, Ley 1474 de 2011). Estableció en el numeral 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. Teniendo en cuenta lo anterior, persiste la connotación disciplinaria.

Ahora bien, en razón a que se ejecutaron unos recursos en el marco de este proyecto por valor total de \$1.114.812.917, incluidos obra e interventoría, y que las obras deben demolerse por no cumplir con las especificaciones mínimas descritas en las normas técnicas de construcción, la incidencia fiscal de esta observación también persiste, pues esas obras ejecutadas y pagadas no se van a utilizar, por el contrario, se van a demoler. Es allí, donde este ente de control puede iniciar proceso fiscal tomando como base el parágrafo del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, así la entidad auditada haya iniciado acciones jurídicas, financieras o de otra índole.

La respuesta suministrada por la entidad no desvirtúa lo observado, por lo tanto, se valida como hallazgo con presunta connotación fiscal por \$1.114.812.917 y disciplinario a la luz de los “artículos 44. Sujetos Disciplinables y artículo 53 inciso 3 de la Ley 734 de 2002” Modificada por la Ley 1952 de 2019.

3.1.2 Hallazgo No. 2 Pagos estudios y diseños Proyectos Fase 1. Contrato de obra e interventoría 1380-10249-2019 Institución Educativa El Diamante Sede Principal (A-D-F)

Constitución Política de Colombia: “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.*”

Código Civil Colombiano: “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.*”

Ley 489 de 1998. *Normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional (...)* “Artículo 3: *Principios de la función administrativa. La función*

administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen."

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000, establece:

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

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Ley 734 de 2002¹. Código Disciplinario Único. Artículos 34. Deberes del servidor público y sujetos disciplinables.

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. (...)" Sujetos disciplinables. 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.

Procuraduría General de la Nación. Aplicación del principio de Planeación: *"...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*

¹ "Modificada por la Ley 1952 de 2019".

proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

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 (...).”

Resolución 10281 de 2016. Establece las reglas de financiación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del proyecto Plan Nacional de Infraestructura Educativa: “**Artículo 23:** Cuando las entidades territoriales postulen predios, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo II de la presente resolución, se entenderá que asumen las siguientes responsabilidades, en caso de que se prioricen sus respectivas obras de infraestructura educativa: 1. Financiar los gastos y pagos de impuestos, expensas y trámites para la consecución y aprobación de las licencias, permisos o autorizaciones que se requieran ante cualquier autoridad para la ejecución de las obras de infraestructura educativa. 2. Recibir las obras y encargarse del respectivo mantenimiento de la infraestructura educativa. 3. Realizar los estudios de vulnerabilidad y las demoliciones que requieran las obras de infraestructura educativa. 4. Garantizar la disponibilidad y la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

El Anexo técnico de Obra de la Invitación abierta N° FFIE-004-2016, estableció que: “2.2.1 ALCANCE TÉCNICO: (...) ACTIVIDADES A EJECUTAR. Para el desarrollo de esta Fase y de los componentes 1 y 2 el Contratista deberá ejecutar como mínimo lo siguiente: (...) 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: (...) Como resultado de lo anterior el contratista, deberá presentar a la interventoría en los tres días hábiles siguientes a la realización de la visita, un informe técnico en el cual se incluya un capítulo de conclusiones y recomendaciones, en las cuales el contratista recomienda la viabilidad o NO del proyecto y/o los estudios técnicos necesarios para desarrollar el proyecto. Al igual que las recomendaciones para que el proyecto sea viable por ej.: cambio de lote, modificación del uso del suelo etc. La interventoría tendrá un día hábil para su revisión y entrega al FFIE.”

El manual de supervisión e Interventoría del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE-, Rol General de cada uno de los Participantes en el Proceso en el literal b) 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”

ACTA No 15 Sesión Ordinaria Comité de Seguimiento Convenio 1024 de 2015 – 20/01/2022.

“En cuanto a la disponibilidad del predio para el inicio de obra, la ETC informa que se hace cerca de dos meses se hizo reubicación de estudiantes por riesgo inminente de daño en la infraestructura existente, por tanto, el predio está disponible para la ejecución del proyecto.

20 IE El Diamante Sede Principal

Estado: Diseño, en proceso de reasignación a Urbaniscom (Contratista anterior UT GMP con PIC)

Avance: 100% Programado Vs. 95% Ejecutado por

ALERTAS: “Contrato terminado sin cumplir el objeto contractual, ni entrega de planos o insumos de consultoría. Se debe realizar nuevamente la Fase I de diseños desde el esquema de EIR aprobado por la ETC y solicitud de licencia de construcción.

La reasignación está a esperas de aprobación en comités técnico y fiduciario

La ETC hace recomendación especial sobre dar celeridad en toma de decisiones de comités técnicos y fiduciarios par la reasignación y reinicio del proyecto, teniendo en cuenta la problemática con las inconformidades denunciadas por la comunidad y una vez esté la reasignación programar reunión con la comunidad para informar el plan de reinicio del proyecto”.

Contrato Obra No 1380-1049-2019-Objeto, “El presente contrato tiene por objeto la elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de la licencia 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 el Diamante sede Principal, ubicado en Cali DC, Departamento del Valle del Cauca, requeridos por el FFIE, en desarrollo del PNIE.”

Los contratos de obra suscritos entre el Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE- y el contratista Unión Temporal GMP 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. (...)”

FICHA DEL CONTRATO

Suscripción Contrato N° 1380-1049 - 12019	6 febrero del 2020
Fecha de inicio	11 de mayo 2020
Contratista:	Unión Temporal GMP
Valor Inicial del Contrato:	\$ 8.516.803.106
Plazo Contrato:	18 meses
Plazo Ejecución FASE 1 -Estudios y Diseños-	5 meses
Plazo Ejecución FASE 2:	13 meses
Fecha de Terminación FASE 1:	11 de octubre de 2020
Adición 1 y 2	11.418.418

En revisión a la carpeta se observa que El FFIE, Unión Temporal GMP y el contratista de Interventoría OPCION CINCO, suscribieron el 6 de febrero del 2020 el contrato 1380-1049 – 2019, con el objeto de elaborar diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias urbanísticas junto con los permisos y aprobaciones necesarias de obras en las Institución Educativa EL DIAMANTE SEDE PRINCIPAL - Municipio de Cali, y por motivos de atraso en el desarrollo de fase I, las partes acordaron dar terminación anticipada por mutuo acuerdo el contrato firmado.

Debido a esta terminación el FFIE pago por concepto de estudios y *diseños* a Unión Temporal GMP \$142.267.362 y costo variable de Interventoría al Consorcio Opción Cinco, \$119.774.375

Cuadro No 15
Relación de Pagos realizados
(Cifras en pesos)

FECHA	CONTRATISTA	CONCEPTO	FACTURA	VALOR
29/10/2020	UNION TEMPORAL GMP	ESTUDIOS Y DISEÑOS	PF FV 004	94.844.908
18/12/2020	UNION TEMPORAL GMP	ESTUDIOS Y DISEÑOS	PF FV 009	47.422.454
VALOR PAGADO				142.267.362
INTERVENTORIA				
30/10/2020	CONSORCIO EDUCATIVO OPCION CINCO	INTERVENTORIA	PF FV 004	59.274.063
22/12/2020	CONSORCIO EDUCATIVO OPCION CINCO	INTERVENTORIA	PF FV 33	60.500.312
				119.774.375
VALOR TOTAL PAGADO				\$ 262.041.737

Fuente: información suministrada por el FFIE con corte al 31/12/2021

Elaboro: Equipo Auditor C.G.R

Por lo anterior en el contrato 1380-1049 – 2019 se pagaron *diseños* y costo variable de interventoría, que se deben volver a rediseñar, como lo indica el Director de la Dirección Técnica del FFIE en el ACTA N° 15 SESION ORDINARIA COMITÉ DE

SEGUIMIENTO CONVENIO 1024 DE 2015 – 20/01/2022, y además en la alerta de este documento, se señala que este contrato se terminó sin cumplir el objeto contractual y en la reasignación que se haga se debe realizar de nuevo la Fase 1, de estudios y diseños

ACTA N° 15 SESION ORDINARIA COMITÉ DE SEGUIMIENTO CONVENIO 1024 DE 2015 – 20/01/2022

En cuanto a la disponibilidad del predio para inicio de obra, la ETC informa que hace cerca de dos meses se hizo reubicación de estudiantes por riesgo inminente de daño en la infraestructura existente, por tanto, el predio está disponible para la ejecución del proyecto.

20 IE El Diamante Sede Principal

Estado: Diseño, en proceso de reasignación a Urbaniscom (Contratista anterior UT GMP con PIC)

Avance: 100% Programado Vs. 95% Ejecutado por

ALERTAS: Contrato terminado sin cumplir el objeto contractual, ni entrega de planos o insumos de consultoría. Se debe realizar nuevamente la Fase I de diseños desde el esquema de EIR aprobado por la ETC y solicitud de licencia de construcción.

La reasignación está a esperas de aprobación en comités técnico y fiduciario

La ETC hace recomendación especial sobre dar celeridad en toma de decisiones de comités técnicos y fiduciarios par la reasignación y reinicio del proyecto, teniendo en cuenta la problemática con las inconformidades denunciadas por la comunidad y una vez esté la reasignación programar reunión con la comunidad para informar el plan de reinicio del proyecto.

Fuente: JAIME JAVIER TALERO
Director Dirección Técnica FFIE.
03 de junio de 2021.

Fuente Archivo enviado por el FFIE y la ETC

En consecuencia eso ratifica el daño causado por los insumos que se pagaron, por concepto de estudios y *diseños* a Unión Temporal GMP \$142.267.362 y costo variable a la Interventoría Consorcio Opción Cinco, \$119.774.375, constituyendo un presunto detrimento patrimonial, ocasionando una lesión al patrimonio público por valor de \$ 262.041.737, debido al mal manejo ineficiente de los recurso que tenían a su disposición el contratista y el interventor, que aprobó los diseños, que se deben realizar de nuevo, como indica director de la dirección Técnica de FFIE en el Acta N° 15 del día 20 de enero del 2022, hecho que afecta el fin del contrato N° 13-80 1040 – 2019

La situación obedece a debilidades de planeación, deficiencia de seguimiento, control y evaluación a los estudios e incumplimiento de lo pactado en el anexo Técnico de los contratos Marco de Obra, Resolución 10281 de 2016, por parte de la supervisión, la Interventoría, la Gerente del FFIE, y su Unidad de Gestión FFIE, generan modificación del alcance a la ejecución programada perdida de recurso, sin lograr alcanzar las metas del PNIE, que busca la reducción en el déficit de aulas para la implementación de la jornada única escolar.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$262.041.737, y presunta connotación disciplinaria al tenor de lo establecido en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, modificada por la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

“En lo que se refiere a la IE EDUCATIVA EL DIAMANTE los valores descritos corresponden al 50% inicial del costo de los diseños técnicos y estudios elaborados por el Contratista de obra GMP, aprobados por contratista de interventoría Cinco Opciona, de acuerdo a lo establecido en los TCC de la invitación 008 de 2019, los cuales serán base para la apropiación de la consultoría del contratista de obra reasignado.

Cabe destacar que los estudios y diseños que se tienen fueron socializados y aprobados por la comunidad y ETC, lo cual es de gran avance para nuevo contratista reasignado, y serán la base para el ajuste a los diseños que se adelanten por parte del nuevo contratista, a quien se le reconocerá el valor correspondiente a ajustes de diseño de acuerdo al formato 10A donde se establece un costo cuando se tiene un diseño preexistente”. (...)

Análisis a la Respuesta del Auditado

Dentro de las incidencias planteadas por UG- FFIE no hacen referencia al Acta N° 15 del día 20 de enero del 2022, pilar fundamental de esta observación, en la cual el director de la dirección Técnico del FFIE en un párrafo manifiesta lo siguiente:

“ALERTA: Contrato terminado Sin cumplir el objeto contractual, ni entrega de planos o insumos de consultoría, Se debe realizar nuevamente la Fase 1 de diseños desde el esquema EIR aprobado por la ETC y solicitud de Licencia de Construcción.”

Con los inconvenientes encontrados desde el inicio, la reasignación realizada y la terminación anticipada por mutuo acuerdo y su nueva reasignación, para superar fase 1 del proyecto, no haber aplicado la cláusula penal de apremio. (Clausula Decima Cuarta)

La UG FFIE, en su respuesta no asume la responsabilidad que tiene por la obtención, revisión y análisis exhaustivo del estado de los diseños, 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” (...)* y demás manuales de la entidad.

Las dificultades planteadas del proyecto de infraestructura a la IE El Diamante sede Principal y las debilidades en la planeación al pagar estudios y diseños al contratista Unión Temporal GMP por \$142.267.362, así como, el costo variable a la

Interventoría Consorcio Opción Cinco por \$119.774.375, que no cumplió con el objeto contractual. Lo anterior, generó modificaciones en el alcance de la ejecución programada, pérdida de recursos e incumplimiento de metas del PNIE.

En consecuencia, se valida como hallazgo con presunta incidencia fiscal por \$262.041.737 y disciplinaria, a la luz de los “Sujetos Disciplinables y artículo 53 inciso 3 de la Ley 734 de 2002” Modificada por la Ley 1952 de 2019.

3.1.3 Hallazgo No. 3 Planeación de los Proyectos de infraestructura educativa ETC Cali (A-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.” De igual manera el **artículo 366** establece: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”, **artículo 267** de la Constitución Nacional establece lo siguiente: “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (...) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. (...)”

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.”

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.”

Ley 489 de 1998 en la cual se establecen los Principios de la Función Administrativa, indica en su artículo 3 lo siguiente: “(...) La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación,

publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen. PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

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 parágrafo 4° del artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, 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”.

Ley 734 de 2002¹, 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. 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, presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, y a quienes administren recursos públicos u oficiales salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado”. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones

¹ "Modificada por la Ley 1952 de 2019".

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.

Ley 1474 de 2011 que modifico con el artículo 44 la Ley 734 de 2002, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”. “Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

El Artículo 82 define la responsabilidad de los Interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, (...).”

El Artículo 83 establece que el supervisión e interventoría contractual, debe proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual (...).” y el artículo 84 de la de la misma ley establece las facultades y deberes de los supervisores y los interventores (...).”

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

El Decreto 1433 de noviembre 5 de 2020 establece en el ARTÍCULO 2.3.9.2.7. Actividades de las Unidades de Gestión: Numeral 6: Las Unidades de Gestión, adelantarán como mínimo las siguientes actividades: Adelantar la estructuración de los procesos de contratación y realizar el seguimiento periódico a la ejecución de las obras, identificando los aspectos que generen dificultades, así como estableciendo las recomendaciones y advertencias que sobre el particular emitan los correspondientes interventores y que permitan de manera inmediata realizar las sugerencias del caso, e iniciar los procedimientos que resulten procedentes.

ARTÍCULO 2.3.9.2.8. Del(a) Gerente Numeral 14: Coordinar con las Unidades de Gestión, la realización del seguimiento periódico a la ejecución de las obras, identificando los

aspectos que generen dificultades, las recomendaciones y advertencias emitidas por los interventores y con ello realizar las sugerencias del caso al Comité Fiduciario e iniciar los procedimientos contractuales que resulten procedentes.

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.

Manual de Contratación del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE, establece que se debe” ejecutar con la mayor productividad y calidad posible del contrato, aprovechando el tiempo y los recursos disponibles. Para ello, el supervisor del contrato o coordinador regional, deberá evaluar el desempeño del contratista, con base en los informes que presenten las interventorías relacionadas con los proyectos ejecutados por el contratista”.

Manual de supervisión e Interventoría del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE-, define: “Actores: Obligaciones Generales: Contratista: Su rol principal es desarrollar El Objeto del Contrato. En el caso específico de los contratos de obra, su rol puede ser entre otros, DISEÑAR, CONSTRUIR, SUMINISTRAR, PROVEER, según el tipo de contrato suscrito, conforme a las normas técnicas, especificaciones, planos, estudios (cuando aplique) y demás documentos que constituyen el proyecto; según el presupuesto y tiempo establecido. 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”.

El Manual Operativo del FFIE señala: 3.2. Comité Técnico: Órgano que ejerce asesoría y asistencia técnica, jurídica y financiera, con el propósito particular de presentar las recomendaciones al Comité Fiduciario en los asuntos de su competencia... 3.2.1. Funciones “h) Recomendar al Comité Fiduciario las modificaciones que deban surtirse a los contratos celebrados por parte del PA FFIE de acuerdo a las convocatorias surtidas.” “i) Realizar el seguimiento periódico a la ejecución de las Obras, identificando los aspectos que generen dificultades, así como estableciendo las recomendaciones y advertencias que sobre el particular emitan los correspondientes interventores. Lo anterior, a efectos que se puedan plantear con la inmediatez debida las sugerencias del caso al Comité Fiduciario.”

Anexos técnicos de acuerdo de obra (memorias de cálculo, especificaciones técnicas, planos de construcción)

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. (...)”

La Resolución 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”, “Parágrafo - Artículo 11. Una vez definidas las obras por ejecutar, la entidad territorial deberá disponer de los profesionales idóneos, con conocimientos especializados, para apoyar la supervisión de las obras y la coordinación con el Ministerio de Educación Nacional o la unidad de gestión de qué trata el artículo 2.3.9.2.6 del Decreto 1075 de 2015, en todo lo relacionado con la gestión y ejecución de las mismas” en su artículo 23 determina: “Cuando las entidades territoriales postulen predios, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo II de la presente resolución, se entenderá que asumen las siguientes responsabilidades, en caso de que se prioricen sus respectivas obras de infraestructura educativa: 1. Financiar los gastos y pagos de impuestos, expensas y trámites para la consecución y aprobación de las licencias, permisos o autorizaciones que se requieran ante cualquier autoridad para la ejecución de las obras de infraestructura educativa. 2. Recibir las obras y encargarse del respectivo mantenimiento de la infraestructura educativa. 3. Realizar los estudios de vulnerabilidad y las demoliciones que requieran las obras de infraestructura educativa. 4. Garantizar la disponibilidad y la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y las vías de acceso en las instituciones educativas objeto de las obras de infraestructura...”.

De acuerdo con la revisión realizada a la ejecución de los contratos se observó lo siguiente:

a). El CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA, como vocero y administrador del PA FFIE, celebró los contratos de obra y de interventoría 1380-40-2016 de los cuales se desprendieron los diferentes acuerdos de obra que serían los encargados de ejecutar las obras de las IE., viabilizadas en la ETC Cali por parte del MEN.

Al asignar a solo dos contratistas la ejecución de los acuerdos de obra y como consecuencia del incumplimiento con las obras contratadas, el FFIE toma la decisión de dar por terminados los contratos marco y por consiguiente los acuerdos de obra.

El FFIE ha venido reasignando las obras, con el fin de cumplirle a las ETC e Instituciones Educativas en la terminación de las obras viabilizada.

De acuerdo con el análisis realizado por el equipo auditor en los acuerdos de obra referidos al PNIE, determinados en el control excepcional por la Contraloría Delgada, a la ETC Cali y los contratos que a la fecha han sido reasignados por el FFIE, se observa un incremento de \$62.270.168.276, como resultado de los diferentes incumplimientos presentados y la demora en la ejecución de las obras de las instituciones educativas.

En el siguiente cuadro podemos establecer la diferencia de los contratos reasignados, con los primeros acuerdos de obra suscritos por el FFIE para la construcción de IE en la ETC Municipio de Cali.

Cuadro No 16
Diferencia condiciones iniciales versus condiciones actuales
Acuerdo de Obra. Proyectos IE ETC Cali
(Cifras en pesos)

ACUERDOS DE OBRA INICIALES				REASIGNACIONES			DIFERENCIAS		
MUNICIPIO	ACUERDO DE OBRA No.	VALOR TOTAL ACUERDO DE OBRA	V/R TOTAL ACTA SERVICIO	CONTRATO	VALOR OBRA	VALOR INTERV.	CONTRATO OBRA	CONTRATO INTERV.	TOTAL, DIFERENCIA
LL3100	401036-OBR	527.826.750	63.835.198	1380-1013-2019-OBR	611.532.765	203.661.497	83.706.015	139.826.299	223.532.314
LL3109	401018-OBR	3.746.271.704	200.157.985	1380-1288-2020-OBR	9.862.589.992	909.109.435	6.116.318.288	708.951.450	6.825.269.738
LL3114	401020-OBR	3.231.062.213	187.706.381	1380-1166-2020-OBR	5.853.528.422	544.393.159	2.622.466.209	356.686.778	2.979.152.987
LL3115	401021-OBR	2.486.468.013	156.288.978	1380-1456-2021-OBR	4.974.035.023	563.727.555	2.487.567.010	407.438.577	2.895.005.587
LL3116	401022-OBR	921.191.953	98.495.579	1380-1444-2021-OBR	1.826.498.650	296.337.944	905.306.697	197.842.365	1.103.149.062
LL3119	401025-OBR	129.243.188	25.765.653	NA	160.522.591	35.599.274	31.279.403	9.833.621	41.113.024
LL3120	401026-OBR	1.678.900.598	121.933.978	1380-1437-2021-OBR	2.832.837.859	177.974.898	1.153.937.261	56.040.920	1.209.978.181
LL3124	401037-OBR	6.399.172.877	310.641.022	1380-1240-2020-OBR	15.239.170.984	1.010.500.460	8.839.998.107	699.859.438	9.539.857.545
LL3125	401067-OBR	3.969.871.533	210.747.007	1380-1067-2019-OBR	6.200.734.125	649.231.061	2.230.862.592	438.484.054	2.669.346.646
LL3130	4010107-OBR	7.053.054.053	340.932.503	1380-1247-2020-OBR	9.983.557.400	739.006.945	2.930.503.347	398.074.442	3.328.577.789
LL3137	401029-OBR	475.655.893	57.483.302	NA	549.102.753	66.296.925	73.446.860	8.813.623	82.260.483
LL3140	401038-OBR	6.317.874.892	307.191.459	1380-1049-2019-OBR	8.665.406.082	983.942.665	2.347.531.190	676.751.206	3.024.282.396
LL3144	401030-OBR	2.474.235.534	156.040.982	1380-1474-2021-OBR	4.066.853.935	448.420.561	1.592.618.401	292.379.579	1.884.997.980
LL3146	401031-OBR	2.535.254.175	159.655.297	1380-1497-2021-OBR	4.939.964.390	622.898.590	2.404.710.215	463.243.293	2.867.953.508
LL3147	401039-OBR	2.876.847.753	182.101.189	1380-1022-2019-OBR	5.749.752.438	474.300.254	2.872.904.685	292.199.065	3.165.103.750

ACUERDOS DE OBRA INICIALES				REASIGNACIONES			DIFERENCIAS		
MUNICIPIO	ACUERDO DE OBRA No.	VALOR TOTAL ACUERDO DE OBRA	V/R TOTAL ACTA SERVICIO	CONTRATO	VALOR OBRA	VALOR INTERV.	CONTRATO OBRA	CONTRATO INTERV.	TOTAL, DIFERENCIA
LL3148	401032-OB	2.475.875.436	155.753.887	1380-1241-2020-OB	3.699.883.530	434.419.436	1.224.008.094	278.665.549	1.502.673.643
LL3152	401033-OB	2.540.748.381	160.647.811	1380-1442-2021-OB	3.727.407.578	248.852.950	1.186.659.197	88.205.139	1.274.864.336
LL3153	401034-OB	1.119.232.310	80.875.211	1380-1036-2019-OB	1.592.178.388	148.777.086	472.946.078	67.901.875	540.847.953
LL3107	401016-OB	3.276.396.762	190.779.138	1380-1482-2021-OB	6.170.021.788	627.370.505	2.893.625.026	436.591.367	3.330.216.393
LL3108	401017-OB	2.277.981.988	143.768.968	1380-1477-2021-OB	3.767.633.376	382.546.624	1.489.651.388	238.777.656	1.728.429.044
LL3112	401019-OB	4.103.451.146	218.367.704	1380-1239-2020-OB	9.325.165.999	889.641.119	5.221.714.853	671.273.415	5.892.988.268
LL3117	401023-OB	1.862.739.853	135.165.717	1380-1446-2021-OB	3.344.279.508	474.340.864	1.481.539.655	339.175.147	1.820.714.802
LL598	401087-OB	4.061.473.039	216.093.908	1380-1045-2019-OB	5.013.984.429	604.994.316	952.511.390	388.900.408	1.341.411.798
LL599	165001-OB	2.214.548.779	132.872.927	1380-1042-2019-OB	4.779.524.545	566.338.210	2.564.975.766	433.465.283	2.998.441.049
TOTAL, DIFERENCIA CALI							54.180.787.727	8.089.380.549	62.270.168.276

Fuente: Información suministrada por el FFIE.
Elaboró: Equipo Auditor de la CGR.

b). Existen contratos que superaron el plazo establecido en el anexo técnico de las invitaciones abiertas No. 008-2019 -009-2019, como refleja a continuación:

Cuadro No 17
Tiempo de Suscripción del Contrato Vs Acta de Inicio

	IE	Contrato Número	Fecha de Suscripción	Fecha Acta de Inicio	Diferencia
	El Diamante Sede Principal	401038	08/08/2018	16/08/2018	08 días
1	Reasignación	1380-1049-2019	27/12/2019	11/05/2020	5 meses 16 días
2	Siete de Agosto Sede Principal	1380-1085-2020	25/02/2020	11/05/2020	3 mese 16 días
3	Alberto Carvajal Borrero Sede Principal	1380-1239-2020	11/03/2020	21/07/2020	4 meses 11 días
4	Normal Superior de Cali	1380-1042-2019	10/03/2020	22/07/2020	4 meses 2 días

Fuente: Información suministrada por el FFIE y ETC Cali con corte al 31 de diciembre de 2021
Elaboro Equipo Auditor.

Para la ejecución de la fase 1 de los proyectos (Aprobación y/o ajustes a diseños), se estableció un plazo de 1,5 meses en gran mayoría de los proyectos, los cuales no superaron la fase 1, debido a dificultades y novedades contractuales presentadas tales como suspensiones, prorrogas a las suspensiones y prorrogas a los plazos de

ejecución de los contratos, situaciones que generaron el aplazamiento del inicio y ejecución de la fase 2 (Construcción), evidenciando en los diagnósticos las limitaciones previas existentes al estado de los diseños entregados por el contratista anterior. Como se evidencia a continuación:

Cuadro No 18
Situación de aplazamiento a partir de la terminación de la fase 1

IE	Contrato Número	Fecha Acta de Inicio Fase 1	Plazo Fase 1	Terminación prevista fase 1 e Inicio Fase 2	Novedades contractuales	Diferencia
El Diamante sede principal	401038	16/08/2018	3.5 meses	10/12/2018	Atraso fase 1	202 días
Reasignación	1380-1049-2019	11/05/2020	19 meses	11/12/2020	Atraso fase 1	346 días
Siete de Agosto Sede Principal	1380-1085-2020	11/05/2020	11 meses	11/06/2020	Atraso fase 1	91 días
Alberto Carvajal Borrero Sede Principal	N° 1380-1239-2020	21/07/2020	12 meses	21/07/2021	Atraso fase 1	5 mese 16 días
Normal Superior de Cali	1380-1042-2019	22/07/2020	12 meses	22/11/2020	Atraso fase 1	3 meses

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

c). Hubo cambios permanentes en los alcances inicialmente estipulados, 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, situaciones que ocasionaron incremento en el valor inicial de los proyectos En el siguiente cuadros se reflejan las adiciones presupuestales que tuvieron lugar desde el inicio de la ejecución contractual.

Cuadro No 19
Valores ajustados
 (Cifras en pesos)

IE	Contrato Número	Tipo	Valor Inicial	Adición	Valor Actual de Adiciones	Valor Total con Adición
El Diamante Sede Principal	1380-1049	Obra	\$ 8.516.803.106	11.418.410	11.418.410	8.528.221.524
Siete de Agosto Sede Principal	1380-1085-2020	Obra	5.171.309.541	2.201.011.948	2.201.011.948	5.193.221.489
Alberto Carvajal Borrero Sede Principal	N° 1380-1239-2020	Obra	7.222.900.090	1.057.202.808	1.057.202.808	9.206.409.675

Normal Superior de Cali	1380-1042-2019	Obra	4.701.925.075	Otro si modifica valor l contrato \$ 77.599.470		\$ 77.599.470
IE Antonio José Camacho Sede República del Perú Fase	1380-1061-2019	Obra	2.074.603.163	160.709.525	189.922.127	2.2.64.525.290
I.E. José María Vivas Balcázar Sede Principal	1380-1240-2020	Obra	6.399.172.877	4.272.981.270 212.056.373	4.485.037.643	10.884.210.520
IE Institución Educativa Agustín Nieto Caballero	1380-1067-2019	Obra	3.969.871.533	364.214.333 61.476.244	425.690.577	4.395.562.110
I.E. Manuel María Mallarino Sede principal	1380-1045-2020	Obra	4.061.473.039	60.946.642 5.809.048	66.755.690	4.128.228.729

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

d). Se estableció que en cumplimiento del convenio marco de obra 1380-40-2016 del 27-06-2016, con el objeto de realizar las gestiones necesarias para posibilitar el cumplimiento de los proyectos de infraestructura educativa para el municipio de Cali, el cual tenía como plazo de ejecución tres años, y cuya fecha de terminación se ha extendido en razón a la múltiples prorrogas aprobadas por diferentes motivos.

Lo anterior, ha desencadenado en la declaración de terminación anticipada por vencimiento de plazos de los acuerdos de obra y terminación anticipada por incumplimiento de los Contratos Marco de Obra a cargo del Consorcio Mota Engil contrato 1380-39-2016 del 12 de julio de 2016, fue necesario adelantar procesos de reasignación de los proyectos que tenía asignados este Consorcio, suscribiendo el FFIE nuevos contratos de obra para la ejecución de diseños, estudios técnicos y obra de infraestructura educativa, para los contratos de los proyectos: LL3116, LL3146, LL3148, LL3100, LL3109, LL3115, LL3144, LL3107, LL3112, LL3140, LL599, LL3117, LL3147, LL3153, LL3108, LL3130, LL3152, LL3120, LL3124, LL3125 y LL598.

Se evidenció que una vez reasignados 7 contratos, estos se encuentran suspendidos y todavía en etapa 1 (diseños, estudios técnicos, obtención de licencias de construcción y licencias de urbanismo) y con fecha de entrega por definir y en otros eventos terminada la fase 1, no pasaron a la siguiente fase por no cumplir con los requisitos exigidos, situación de reasignación ocasionada y atribuible a la gestión de la UG FFIE por las deficiencias de planeación debido a que la estrategia utilizada para contratar y asignar las obras de los proyectos no fue eficiente, toda vez que el proceso de contratación se concentró en un solo contratista, generando la extensión del plazo de ejecución de los proyectos, la inoportunidad en la entrega de las infraestructuras educativas, afectando la prestación del servicio público de educación y el beneficio de las mismas por parte de la comunidad.

Cuadro No 20
Contratos Suspendidos

Contrato	IE	Estado
1380-1241-2020 LL3148	Libardo Madrid Valderrama Sede Pablo Neruda	Suspendido
1380-1013-2020 LL3100	Isaías Gamboa Sede principal	Suspendido- Declarado no viable
1380-1042-2019 LL599	Normal Superior Santiago de Cali Sede principal	Suspendido
1380-1022-2019 LL3147	Libardo Madrid Valderrama Sede Principal	Suspendido
1380-1036-2020 LL3153	Eustaquio Palacios Sede General Anzoátegui	Suspendido
1380-1247-2020 LL3130	Villa Del Sur Sede Principal	Suspendido
1380-1045-2020 LL598	Manuel María Mallarino Sede principal	Suspendido

Fuente: Información suministrada por el FFIE

Elaboro: Equipo Auditor

Todo lo anterior causado por deficiencias, en la fase de planeación, inobservancia de la norma, deficiencias en la estructuración de los proyectos por parte del FFIE al asignar para el municipio de Cali a solo dos contratistas la ejecución de los acuerdos de obra de todas las IE. viabilizadas por el MEN, falta de eficiencia en la administración y uso de los recursos, para la consecución de los objetivos y metas del PNIE, 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, mayor valor de los proyectos, afectación en la prestación del servicio público de educación, el impedimento de beneficio de las mismas por parte de la comunidad educativa y el cumplimiento del fin de la inversión de los recursos públicos involucrados.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta y Análisis a la Respuesta del Auditado al literal (a)

Respuesta de la Entidad

“Se tiene que el ente de control indica que se presenta una presunta concentración de los contratos, sobre el particular indicamos que conforme con lo establecido en los TCC de la Invitación Abierta 004 de 2016, numeral 2.3. Localización, el proceso se estructuró para ejecutar obras en ocho (8) regiones o grupos a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, estos grupos o regiones se conformaron obedeciendo a criterios tales como la magnitud del Proyecto, la inversión económica en cada una de las regiones a las cuales hace parte el Grupo y las ETC que las componen, los grupos estaban conformados.”

Teniendo en cuenta el número de ETC que habían suscrito convenios interadministrativos con el MEN, los predios postulados por estas y la entrada de las nuevas administraciones locales para el año 2016, el PA FFIE realizó una estimación del Presupuesto Agotable para cada uno de los grupos.

En algunos casos la voluntad de cofinanciar proyectos no se materializó pese a haberse suscrito anteriormente los correspondientes convenios o, en otros casos, se hizo en una proporción menor, razón por la cual no es casual que por ejemplo el grupo 8 correspondiente a la región Centro Sur haya tenido un PEA de \$75.000.000.000 y que el grupo 1 correspondiente para la Región Antioquia - Eje Cafetero – Pacífico el PEA haya sido de \$465.000.000.000, precisando que en todo caso, el valor de los Contrato Marco de Obra terminó siendo equivalente al valor total real de los Acuerdo de Obra efectivamente suscritos, los cuales en el evento de que las ETC no hubieran efectivamente realizado la cofinanciación no se hubieran ejecutado.

En ese orden de ideas, el alcance de la Invitación Abierta 004 de 2016, correspondía a la asignación de grupos o regiones más no a la adjudicación de contratos de obra, para efectos de la ejecución de cada Contrato Marco que se suscribiera por Grupo, debían ordenarse Acuerdos de Obra para los Proyectos en donde previa y efectivamente se cumpliera la condición del cofinanciamiento exigido por la Ley 1753 de 2015, la Resolución 200 de 2015 y la Resolución 021186 de 2015 del MEN, lo que significa que a pesar de que había un Presupuesto Estimado existía la posibilidad de que un proponente se ganara un grupo, pero no suscribiera ningún acuerdo de obra, es decir el número de acuerdos de obra a suscribir por zona o grupo era incierto en la etapa precontractual.

De igual forme es importante señalar que para la implementación del PNIE deben intervenir multiplicidad de actores, como las ETC dado que son estas (y no el PA FFIE) quienes debían financiar al 100% las obras no contempladas dentro del alcance de la cofinanciación establecida, financiación que no estaba tampoco garantizada en los TCC de conformidad con lo establecido en el numeral 4.3 y en el numeral 6.9 del Anexo Técnico. Esta financiación no depende del PA FFIE, por lo que en los casos en que no fue posible ejecutar los proyectos por no concurrir dicha financiación se configura igualmente la causal de terminación anticipada por imposibilidad de ejecución, en este caso, económica, lo cual era previsible y no correspondía a una falta de planeación del PA FFIE.

Se debe aclarar igualmente que en el marco de esta corresponsabilidad el PA FFIE no postulaba predios como equivocadamente se indica, sino las ETC.

En cuanto a la titularidad del derecho de dominio sobre los predios, se advierte igualmente que el literal c) del numeral 5 “licencia de construcción” indicaba que el contratista deberá en la visita que corresponde al análisis del lugar “verificar la

propiedad del predio a intervenir y tramitar la expedición del certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria vigente expedido por la Superintendencia de Notariado y Registro y consignar los datos en una tabla como lo siguiente”.

Finalmente, en el anexo técnico de los TCC de la Invitación Abierta No. 004 de 2016 se encuentra en el numeral 3.1.1. ACTIVIDADES A EJECUTAR numeral b) Análisis del lugar, las cuales debían ser tenidas en cuenta por parte del Contratista de Obra, en ese entendido tampoco se presentó una falta de planeación o una falencia en la estructuración de la Invitación Abierta 004 de 2016 en lo relacionado”

Análisis a la Respuesta del Auditado

En su respuesta, la entidad se centra en manifestar que sí hubo una debida planeación y describe el alcance de la invitación Abierta 004 de 2016, que llevó a la suscripción de los acuerdos marco de obra suscritos por grupo y describen cada ítem. También manifiesta, que para la implementación del PNIE intervienen multiplicidad de actores, como las ETC que son las que financian el 100% de las obras complementarias, pero en ningún momento controvierte que hubo un incremento en el valor de la construcción de las instituciones educativas de Cali, por los incumplimientos de los contratos marco de obra y las reasignaciones realizadas por el FFIE, afectando la ejecución de la fase 1 (estudios y diseños) y de la fase 2 (obra) de las IE objeto de intervención.

De acuerdo con lo anterior, la entidad no desvirtúa la observación y en consecuencia se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria a la luz de los artículos “artículos 44. Sujetos Disciplinables y artículo 53 inciso 3 de la Ley 734 de 2002” Modificada por la Ley 1952 de 2019.

Respuesta y Análisis a la Respuesta del Auditado al literal (b)

Respuesta de la Entidad

De acuerdo con lo anterior, claramente se evidencia que dentro de la estructuración de la invitación abierta 008 del 2019, se contempló una etapa de diagnóstico, la cual se requiere para poder revisar las actividades ejecutadas por el contratista de obra anterior, estudios y diseños existentes, y reproceso de obra por malas prácticas constructivas. Generando modificaciones en el valor y plazo de ejecución de los contratos.

Es preciso indicar, que la ampliación de los plazos no necesariamente es el resultado de la falta de planeación teniendo en cuenta que factores externos como el que se describe a continuación, como se presenta y que desde el punto de vista legal deben atenderse no se relaciona con la falta de planeación.

- *“En relación con los plazos iniciales largos hasta la suscripción de las pólizas, originado en el siniestro de los contratos marco”. (...).*
- *“En punto de la etapa de diagnóstico – establecida dentro de la ejecución de los contratos.” (...)*
- *“Relacionado con la parte del tiempo de ajustes y complementación a estudios y diseños” (...)*
- *“Respecto de la inclusión o definición de obras complementarias fundamentales (mayor tiempo y mayor valor)” (...)*

Análisis a la Respuesta del Auditado

El FFIE argumenta que la *“ampliación de los plazos no necesariamente es el resultado de la falta de planeación”* y esboza factores externos como: los plazos iniciales largos hasta la suscripción de las pólizas, la etapa de diagnóstico – establecida dentro de la ejecución de los contratos, el tiempo de ajustes y complementación a estudios y diseños y la inclusión o definición de obras complementarias fundamentales. Sin embargo, no aporta la documentación que permita soportar que la ampliación de los plazos se ha dado en razón de los factores externos argumentados.

Respuesta y Análisis a la Respuesta del Auditado al literal (c)

Respuesta de la Entidad

“(…) En el caso de los contratos derivados de las invitaciones abiertas No. 08 de 2019 en adelante, son contratos de obra pactados a precios unitarios, por tanto, los costos de los ítems que integraron la invitación y fueron la base de las ofertas de las firmas que componen la lista de oferentes habilitados, resultaron de un ejercicio de consulta del mercado.

En tal sentido, una vez identificadas la localización de las Instituciones Educativas que serían objeto de intervención, se realizó por la UG-FFIE un análisis de mercado de 1.200 actividades de obra (ítems) requeridas para la ejecución de una infraestructura educativa, atendiendo las condiciones del mercado por departamento.

Debe tenerse en cuenta que un número importante de los proyectos reasignados derivan de contratos terminados anticipadamente por incumplimiento de contratistas anteriores o, en otros casos, corresponde a proyectos en los que habiéndose terminado el plazo pactado los contratistas incumplieron sus obligaciones. Se resalta que, en cualquiera de estos casos, desde la Unidad de Gestión se gestionan las reclamaciones de los perjuicios que de ello deriva, ante las instancias correspondientes.

(...) En aquellos casos, en donde los contratistas incumplidos ejecutaron obras parcialmente, la estructuración de los presupuestos de los contratos posteriores, se consolida luego de que son aprobados por las interventorías los informes de diagnóstico efectuados por los contratistas a quienes se les reasignan las obras. En estos diagnósticos se determina el estado de la obra parcialmente ejecutada por el contratista anterior, las actividades faltantes para terminarla, las obras que presenten deficiencias técnicas que impliquen reprocesos en su ejecución y el presupuesto de las actividades restantes, este último, soportado en el análisis de precios del mercado ya referido.

Ahora bien, durante la ejecución del contrato de obra, es posible que se presenten adiciones al valor inicial por ajustes en el alcance de los proyectos, mayores cantidades de obra, obras complementarias, entre otros aspectos, propios de las obras.

Por todo lo anterior, el costo final de los proyectos responde a las particularidades propias de cada una de las obras, y las condiciones excepcionales ya anotadas.

(...) Además, en las cifras actuales se dio repercusión de indexación, ítems no previstos y de actividades no contempladas en los alcances generales iniciales, como el apantallamiento, proyectos eléctricos que cambiaron de baja a media tensión, etc., e incremento en los m² construidos una vez verificadas las áreas construidas sobre planos se determinaron mayores cantidades de obra.

Esto generó la gestión de recursos adicionales desde el MEN para cubrir estas contingencias. En la medida que se han aprobado los presupuestos desde la Interventoría y áreas responsables en el FFIE”

Análisis a la Respuesta del Auditado

La respuesta suministrada por la entidad no desvirtúa la observación, toda vez que reconoce que hubo la necesidad de realizar adiciones al valor inicial de los contratos de obra. Cuando manifiesta *“Ahora bien, durante la ejecución del contrato de obra, es posible que se presenten adiciones al valor inicial por ajustes en el alcance de los proyectos, mayores cantidades de obra, obras complementarias, entre otros aspectos, propios de las obras. Por todo lo anterior, el costo final de los proyectos responde a las particularidades propias de cada una de las obras, y las condiciones excepcionales ya anotadas.”* No obstante, las dilaciones en los plazos de ejecución de los contratos de obra, (contratos pactados a 3 años, llevan en ejecución 5 años) ha ocasionado el incremento de los valores inicialmente pactados, dado que si el FFIE gestiona de manera diligente los hitos o situaciones que generan las demoras, dichos incrementos serían menores.

Con relación a la IE José María Vivas Balcázar sede Principal, IE Antonio José Camacho y IE Siete de Agosto sede Principal, serán corregidos los valores

correspondientes a las adiciones realizadas al contrato de obra.

Respuesta y Análisis a la Respuesta del Auditado al literal (d)

Respuesta de la Entidad

Al respecto, nos permitimos precisar:

LL3148 Libardo Madrid Valderrama sede Pablo Neruda: Definición de revisor independiente estructural y trámite de Licencia de construcción hasta expedición de ejecutoria en febrero de 2022.

LL3100 Isaías Gamboa sede Principal: suspensión durante el trámite de la ETC Cali ante la oficina de Planeación Municipal para la obtención del EIR, proceso requerido para la expedición de la Licencia de Construcción. Finalmente se determinó como proyecto INVIABLE.

LL599 Normal Superior Santiago de Cali sede Principal: Trámite de EIR y Licencia de construcción hasta expedición de ejecutoria en marzo de 2022.

LL3147 Libardo Madrid Valderrama sede Principal: Pendiente aprobación EIR (Esquema de implantación y regularización) tema de documentaciones por entes externos y posteriormente, el tiempo que tomó el trámite licencia de construcción en la curaduría urbana 3 de la ciudad de Cali.

LL3153 Eustaquio Palacios sede General Anzoátegui: Conciliación presupuestal entre contratista de obra y entidad presupuestal y Expedición PMT.

LL3130 Villa del Sur sede Principal: Trámite de EIR y Licencia de construcción hasta expedición de ejecutoria en febrero de 2022.

LL598 Manuel María Mallarino sede Principal: Suspensión motivada por la expedición de resolución para intervención de especies arbóreas a cargo del DAGMA; tiempos que dependen únicamente de terceros afectando la continuidad y terminación de la obra.

Análisis a la Respuesta del Auditado

El FFIE en la respuesta suministrada, explica a qué obedece y que ha ocasionado las suspensiones, manifestando que el tiempo depende únicamente de terceros que han afectado la continuidad y terminación de las obras, cuando se ha evidenciado que estos proyectos fueron iniciados entre 2016 y 2019, y aun no se termina las obras de construcción.

En respuestas suministrada por el FFIE, no desvirtúa las observaciones y en consecuencia, se validan los numerales a, b, c, d como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, a la luz de los “artículos 34 Deberes numeral 1 y 2, y artículo 53 Sujetos disciplinables inciso 3 de la Ley 734 de 2002” Modificada por la Ley 1952 de 2019.

3.1.4 Hallazgo No. 4 Gestión documental (A-D)

Constitución Política de Colombia: “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.”

Ley 594 de 2000. Artículo 2o. AMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley.” Es de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas.

El artículo 11, señala que: “Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística”.

Artículo 19 reiteró la posibilidad de usar tecnologías de avanzada en la administración y conservación de los documentos de archivo independientemente de su forma y soporte, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos: a) Organización archivística de los documentos. b) Realización de estudios técnicos para la adecuada decisión, teniendo en cuenta aspectos como la conservación física, las condiciones ambientales y operacionales, la seguridad, perdurabilidad y reproducción de la información contenida en estos soportes, así como el funcionamiento razonable del sistema.

El Decreto 2609 del 14 de diciembre de 2012, reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los artículos 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental, establece en el artículo 20:

“Integridad de la información en los sistemas de gestión de documentos. Los sistemas de gestión documental deben mantener el contenido, la estructura, el contexto y el vínculo archivístico entre los documentos, de forma que se garantice su accesibilidad, agrupación y valor como evidencia de las actuaciones de la Entidad”.

La Ley 1712 de marzo 6 de 2014, que crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones., en el artículo 3, señala que:

“(...) Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”

El Acuerdo 005 de 2013, del Archivo General de la Nación, manda lo siguiente:

“Por el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas y se dictan otras disposiciones”, indica: Artículo 9. Ordenación documental: Las entidades públicas deben desarrollar procesos de ordenación documental garantizando la adecuada disposición y control de los documentos en cada una de las fases de archivo permitiendo su disponibilidad durante el tiempo de permanencia establecido en las Tablas de Retención Documental y Tablas de Valoración Documental, Artículo 15. Descripción documental y hoja de control de actos administrativos, contratos, y otras series documentales y expedientes compuestos, en particular lo referente al parágrafo, que establece la obligatoriedad de la elaboración de la hoja de control durante la etapa activa del expediente, en la cual se lleve el registro individual de los documentos que lo conforman de tal manera que se garantice la integridad y completitud del mismo. Una de las actividades obligadas en el proceso de ordenación, justamente corresponde a la foliación, la foliación es una actividad imprescindible que se desarrolla en el proceso de ordenación documental, la cual tiene dos (2) finalidades principales:

- 1. Controlar la cantidad de folios de una unidad de conservación (carpeta, legajo, tomo etc.)*
- 2. Controlar la calidad, entendida ésta como el respeto al principio de orden original y la conservación de la integridad de la unidad documental o unidad archivística. En tanto se cumplan las finalidades mencionadas, la foliación es uno de los respaldos técnicos y legales de la gestión administrativa.*

Esta actividad (foliación) permite además ubicar y localizar de manera puntual un documento, se requiere en los diferentes instrumentos de control y consulta, es un requisito ineludible para la transferencia primaria (Archivo de Gestión al Archivo Central) y la secundaria (Archivo Central al Archivo Histórico).

El Decreto 1080 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, establece que:

“Artículo 2.8.2.3.1. Obligación de conformar archivos en entidades vigiladas por el Estado. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado, que estén bajo vigilancia del Estado deberán contar con un archivo institucional creado, organizado, preservado y controlado, teniendo en cuenta los principios de procedencia y de orden original, el ciclo vital de los

documentos, y las normas que regulen a cada sector, así como las establecidas en la Ley 594 de 2000.

Artículo 2.8.2.6.5. Integridad de la información en los sistemas de gestión de documentos. Los sistemas de gestión documental deben mantener el contenido, la estructura, el contexto y el vínculo archivístico entre los documentos, de forma que se garantice su accesibilidad, agrupación y valor como evidencia de las actuaciones de la Entidad.”

El Acuerdo 002 del 14 de marzo de 2014, del Archivo General de la Nación, establece los requisitos archivísticos que, de acuerdo con lo establecido en la ley 594 de 2000, debe tener un expediente de archivo, para asegurar que contiene la totalidad de los documentos y actos administrativos que resuelven un determinado trámite o actuación, garantizar la integridad del mismo, su gestión (administración interna del expediente) y administración a lo largo de las diferentes fases del archivo (flujo del expediente), de forma que refleje fielmente la secuencia y orden como fueron tramitados los documentos de archivo durante la etapa activa, así:

“Artículo 1. Finalidad del expediente. El expediente además de ser la esencia de las actuaciones de la administración, pues reúne de manera orgánica los documentos que se producen o reciben en desarrollo de un mismo trámite o actuación y se acumulan de manera natural reflejando el orden en que dicho trámite es ejecutado, es la base de la organización archivística sobre la cual se establecen las series y subseries documentales que conforman un archivo.

Artículo 3. Define el Expediente como: Conjunto de documentos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por una persona, dependencia o unidad administrativa, vinculados y relacionados entre sí y que se conservan manteniendo la integridad y orden en que fueron tramitados, desde su inicio hasta su resolución definitiva”.

La cartilla de Ordenación Documental, editada por el Archivo General de la Nación en 2003, señala que: *El expediente es un conjunto de tipos documentales que tratan de un mismo asunto o materia, producidos a medida que se desarrollan los trámites. Cada pieza, es decir, cada tipo documental individual e indivisible, es un eslabón en una cadena que está inserta en un contexto que le da un valor que no tendría el documento visto aisladamente. El expediente comporta una noción funcional y probatoria, da fe, y debe ser observado en su integridad. Los expedientes se forman mediante la colocación sucesiva de cada uno de los documentos que se producen en el transcurso de los trámites que dan lugar a la solución de un asunto y que están unidos por la relación causa-efecto, de ahí que deban ser ordenados de acuerdo con esa secuencia lógica, es decir, respetando el orden original*

La Ley 734 de 2002¹, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, indica en el artículo 53, sobre los Sujetos disciplinables (Modificado por el artículo. 44, Ley 1474 de 2011):

¹ "Modificada por la Ley 1952 de 2019".

“El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva”.

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”.

En la revisión efectuada a los acuerdos de obra y expedientes contractuales, se evidenció que el FFIE carece de un sistema implementado de gestión documental que garantice la administración y organización de la documentación producida y recibida, toda vez que no conforma expedientes que evidencie el archivo de soportes documentales propios de cada uno de los procesos de contratación. Los documentos generados en el proceso contractual, se manejan de forma independiente y no acorde al concepto de archivo total, y organizados en la medida que se desarrollan los trámites producidos a lo largo de las diferentes fases de las etapas contractuales, de forma que muestre secuencialmente las actuaciones, tales como:

- Orden cronológico dentro del expediente
- Foliación consecutiva de la totalidad del expediente
- Organización tipo libro de los tipos documentales
- Anexos
- Las convocatorias realizadas por el MEN.
- El contrato interadministrativo
- Acuerdos de cofinanciación.
- Suscripción de contratos marco de obra.
- Suscripción de acuerdos de obra.
- Suscripción de contratos marco de interventoría
- Cronogramas de actividades
- Relación de personal requerido
- Adendas- modificaciones en tiempo y valor
- Otrosí (prorrogas, suspensiones, adiciones)
- Actas de suspensión

- Actas de interventoría.
- Actas de inicio y reinicio de obras
- Actas de aprobaciones de obras complementarias
- Autorizaciones de visita.
- Actas de entrega a satisfacción donde conste lo entregado y su aprobación.

Existen contratos donde se evidenció:

- Información sobre pólizas de garantía incompleta
- Documentos otrosí firmados, cuya fecha de firma es anterior a la fecha de elaboración del documento
- Documentos elaborados que carecen de la firma de los responsables
- Los documentos suministrados son incompletos, atomizados sin conservar su orden cronológico que evidencie las secuencias del proceso, dificultando su seguimiento.

De igual manera, la entidad no cuenta con instrumentos archivísticos:

- Cuadro de clasificación documental CCD
- Tabla de Retención Documental TRD
- Programa de gestión documental PGD
- Plan institucional de archivos PINAR

Esta situación se genera por la no aplicabilidad del marco normativo definido para la gestión documental por parte del FFIE (independientemente de su naturaleza privada), además de las deficiencias frente al direccionamiento, seguimiento y control que debe ejercerse para el cumplimiento de la ley de archivos.

Lo anterior impide que se refleje fielmente la secuencia lógica de las actividades desarrolladas en un periodo determinado, y el orden como fueron tramitados los documentos de archivo durante el proceso contractual para facilitar su utilización, conservación, seguimiento y control. No constituye una herramienta eficiente para la verificación del historial del contrato, generando ineficacia en la evidencia y de su gestión, por cuanto como determina el Archivo General de la Nación: “cada tipo documental individual e indivisible, es un eslabón en una cadena que está inserta en un contexto que le da un valor que no tendría el documento visto aisladamente. El expediente comporta una noción funcional y probatoria, da fe, y debe ser observado en su integridad”, ocasionando con ello, dificultad en la consulta, control y seguimiento, con un alto grado de riesgo de pérdida, modificación o suplantación de los documentos o la incertidumbre sobre la documentación existente, ya que se pueden extraer y adicionar documentos.

Hallazgo de naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria

Respuesta de la Entidad

En el marco del Contrato de Fiducia Mercantil 1380 de 2015 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y el Consorcio FFIE Alianza BBVA en el apartado “OTRAS OBLIGACIONES ítem 3. Devolver a EL MINISTERIO, una vez finalizado la ejecución del contrato los documentos que en desarrollo del contrato se hayan producido, e igualmente todos los archivos que se hayan generado en cumplimiento de sus obligaciones” el Consorcio FFIE Alianza BBVA como vocero del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa es quien tiene en custodia la documentación referente a temas contractuales, pólizas y comprobantes de pago de los contratos; así como en su portal web tienen publicado lo referente a la documentación de las invitaciones realizadas a través del PA FFIE para consulta de la ciudadanía.

En este mismo sentido, y en el marco de las competencias a cargo de la Unidad de Gestión FFIE, en especial la asistencia técnica necesaria para la estructuración de los proyectos de infraestructura educativa corresponde a la Unidad de Gestión conservar la documentación que se genere en este sentido.

Es por ello por lo que, atendiendo a la estructura orgánica de la Unidad de Gestión del FFIE y la responsabilidad adquirida por su naturaleza de conformidad con el Decreto 1433 de 2020, artículo 2.3.9.2.7. sobre las Actividades de las Unidades de Gestión, desde agosto de 2019 se inició la implementación del sistema de gestión documental actividad a cargo de la Dirección Financiera y Administrativa, en virtud del modelo de trabajo implementado por la actual administración.

El punto de partida para iniciar esta intervención fue el resultado del diagnóstico realizado en el año 2019, sobre el cual se resalta que en materia de gestión documental la UG FFIE tenía un Fondo Acumulado entendiéndose como Fondo Acumulado “el conjunto de documentos dispuestos sin ningún criterio de organización archivística, ni las mínimas condiciones de conservación y sin la posibilidad de ser fuente de información y consulta, (Acuerdo No. 002 de 23 de enero de 2004 expedido por el Archivo General de la Nación AGN)”.

De acuerdo con lo anterior, se diseñó un plan de trabajo 2019 – 2022 sobre el cual se han realizado las siguientes actividades en etapas con el objetivo de implementar un sistema de gestión documental en la UG FFIE en concordancia con el Acuerdo 002 del 23 de enero de 2004 expedido por el Archivo General de la Nación AGN:

La implementación del Sistema de Gestión documental se va a desarrollar en cuatro etapas

(...) 2. Se inició la estandarización de la Gestión Documental, elaborando la Política, procesos, procedimientos, protocolos y guías que incluyen el proceso desde la recepción de correspondencia hasta la conservación documental.

3 En el marco de las competencias de la Unidad de Gestión del FFIE y el componente técnico se procedió con la organización documental de acuerdo con los principios y procesos archivísticos,

(...) Así las cosas y en cumplimiento de la Ley 2052 de 2020 en el “ARTÍCULO 5. AUTOMATIZACIÓN Y DIGITALIZACIÓN DE LOS TRÁMITES. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley deberán automatizar y digitalizar la gestión interna de los trámites que se creen a partir de la entrada en vigencia de esta ley, los cuales deberán estar automatizados y digitalizados al interior de las entidades, conforme a los lineamientos y criterios establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones” se procedió a digitalizar y automatizar la documentación requerida para la gestión de la vigencia tal como lo indica la mencionada Ley.

1. CUARTA ETAPA. Valoración (Julio 2021, se encuentra en proceso): La UG FFIE cuenta con el proyecto de Tablas de Valoración Documental y Tablas de Retención Documental las cuales se encuentran en verificación, revisión y aprobación de comité de archivo.

Así las cosas, la UG FFIE ha venido implementando la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 002 de 2004 expedidos por el Archivo General de la Nación, así como la Ley 2052 de 2020 expedida por el Congreso de la República.

Análisis de la Respuesta CGR

La entidad manifiesta que efectivamente está adelantando la implementación del Sistema de gestión Documental, que garantizara la administración y organización de la documentación producida y recibida en la UG-PA FFIE, actividades que inicio desde 2019, suspendidas por la emergencia sanitaria y retomando actividades desde el mes de julio de 2020 y a la fecha se encuentra en proceso, revisado el documento de “POLÍTICA DE GESTIÓN DOCUMENTAL”, solo esta implementada en marzo de 2020 y la información generada por UG-PA FFIE tiene origen desde la suscripción de los diferentes Contratos marcos de obra y convenios de cofinanciación que se inician desde el año 2015, por lo que se deduce que no existen conformadas carpetas digitales del proceso de contratación conforme se enfocó la observación.

La UG FFIE, manifiesta que ha venido implementando la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 002 de 2004 expedidos por el Archivo General de la Nación, así como la Ley 2052 de 2020 expedida por el Congreso de la República. Sin embargo, teniendo en cuenta que el Contrato de Fiducia Mercantil No.1380 suscrito entre el Ministerio

de Educación Nacional (MEN) y el Consorcio FFIE Alianza BBVA, se encuentra vigente desde el año 2015, al corte del desarrollo de la presente Actuación especial de fiscalización AEF (2021), han transcurrido 5 años para llevar a cabo y finalizar la implementación. Situación que quedó evidenciada en los expedientes y tipos documentales aportados, los cuales no conserva ninguna característica o condición establecida en la Ley.

Por tanto, la respuesta no desvirtúa la observación presentada y en consecuencia, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con los artículos 34 numeral 1 y 2 de la Ley 734 de 2002 por desacatar el cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y sus normas complementarias.

3.1.5 Hallazgo No. 5 Entrega documentos fase 1. Contrato de obra 1380-40-2016 y acta de servicio 401029, IE Julio Caicedo y Téllez Sede Batalla de Carabobo (A-D)

El Manual de contratación establece que se debe *“ejecutar con la mayor productividad y calidad posible el contrato, aprovechando el tiempo y los recursos disponibles. Para ello, el supervisor del contrato o coordinador regional, deberá evaluar el desempeño del contratista, con base en los informes que presenten las interventorías relacionadas con los proyectos ejecutados por el contratista”*. Igualmente, el FFIE podrá asignar otro contratista cuando se hayan desempeñado eficientemente en la ejecución de los proyectos asignados.

El contrato marco de obra 1380-40-2016 de diciembre de 2016 y *los anexos técnicos establecen los tiempos de ejecución de la obra, las fases contractuales, los productos entregables y los términos contractuales.*

La Ley 734 de 2002¹, *por la cual se expide el Código Disciplinario Único, modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, indica en el artículo 53, sobre los Sujetos disciplinables (Modificado por el artículo. 44, Ley 1474 de 2011). Estableció en el numeral 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.*

Artículo 53. *“Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado”*.

¹ "Modificada por la Ley 1952 de 2019".

La Ley 1932 de 2019 de 19 de marzo de 2022, definió lo siguiente: “**Artículo 44. 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 489 de 1998, artículo 3, estableció que: “Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”

CONPES 3831 de 2015, a través del artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, “con el propósito de viabilizar y financiar 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 con esos proyectos. Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar.”

Acuerdo de obra No. 401029 del 23 de dic de 2016 del contrato marco de obra No. 1380-40-2016, clausula Cuarta: Fase I (Pre-Construcción). La fase I deberá ejecutarse de conformidad con lo señalado en el Contrato Marco y en el Anexo Técnico de los TCC, los cuales hacen parte integral del presente Acuerdo, en especial, con lo señalado en los numerales 2.1 y 3.1 del **anexo Técnico**. PARRAGRAFO QUINTO: Actividades ejecutadas por el contratista en FASE I

En la evaluación realizada al contrato de obra 1380-40-2016 de la IE Julio Caicedo y Téllez Sede Batalla de Carabobo- ETC Cali, se evidencio que PA-FFIE y FFIE ordenaron el pago y recibieron a satisfacción la primera fase I con faltantes de productos entregables de planos y diseños de los cuales no hizo entrega el

contratista Mota Engil, y que de manera posterior en la Fase III de liquidación y entrega del contrato de obra, no permitieron que la ETC y el Rector recibieran la obra ya terminada. Lo anterior ocasionado por deficiencias en las labores de la interventoría y supervisión del contrato de obra que permitieron el pago con actividades pendientes (diseños y estudios) por parte del contratista lo que impidió surtir el recibo de la obra a satisfacción, afectando la prestación del servicio público de educación y el beneficio de las mismas por parte de la comunidad.

Cuadro No 21
Relación de Entregables fase I

Item	Descripción	% Ejecución	Observaciones
1	Levantamiento topográfico	100%	
2	Estudio de suelos	100%	
3	Esquema básico arquitectura	100%	
4	Anteproyecto Arquitectura	100%	
5	Proyecto Arquitectónico	70%	Producto en revisión para subsanación del contratista
6	Proyecto Estructural	0%	Pendiente entrega de producto
7	Proyecto Eléctrico	50%	Producto en revisión para subsanación del contratista
8	Proyecto Hidrosanitario	40%	Producto en revisión para subsanación del contratista
9	Diseño de red voz y datos	50%	Producto en revisión para subsanación del contratista
10	Presupuesto, especificaciones técnicas y programación	0%	Pendiente entrega de producto

Fuente: Información suministrada por el FFIE
Elaboro. Interventoría del contrato

Hallazgo de naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria

Respuesta de la Entidad

Al respecto nos permitimos indicar:

1. Contrato marco de obra 1380-1066-2019: se adjunta el respectivo documento correspondiente al contrato de obra de la IE Siete de Agosto sede Ana María Vernaza.
2. Contrato de obra 1380-40-2016: Se hace la claridad que el contrato mencionado corresponde al contrato marco de obra de Mota Engil, el cual se adjunta con todos sus anexos, y teniendo en cuenta que se requiere el documento para la IE Julio Caicedo y Téllez también adjunto el acuerdo de obra de este cuyo número es el 401029.

La entidad adjunta 10 documentos que son el contrato, los otrosíes y las garantías del contrato marco de obra No. 1380-1066-2019, el acuerdo de obra no. 401029 y el contrato marco de obra no. 1380-40-2016.

Análisis a la Respuesta del Auditado

Revisando la respuesta y la documentación adjunta, se concluye que la documentación suministrada no demuestra que el FFIE hubiese recibido y archivado todos los productos entregables resultantes de la ejecución de la fase I de la obra cedida y desarrollada por Mota Engil en la IE Julio Caicedo y Téllez, en cumplimiento del contrato marco de obra No. 1380-40-2016. Estos productos entregables que no están evidenciados y su pago se relacionan en el acuerdo de obra no. 401029 de la siguiente manera:

Cuadro No 22
Productos Entregables

Estudios Técnicos	Sub producto	Porcentaje dentro del monto a pagar en Fase 1	Porcentaje a pagar en Fase 1
Levantamiento Topográfico			3%
Estudios Geotécnicos			7%
Diseño Arquitectónico	Esquema Básico	7% del % establecido para el diseño arquitectónico	30%
	Anteproyecto	15% del % establecido para el diseño arquitectónico	
Diseño Estructural			25%
Diseño Eléctrico (incluye redes de voz y datos, diseños electromecánicos)			20%
Diseños hidrosanitarios (incluye red contra incendios)			15%
TOTAL PAGO FASE 1			100%

Fuente FFIE
Elaboro el FFIE

Debido a que el FFIE no desvirtuó el hecho descrito en la condición, por consiguiente, se valida la observación como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002, al aprobar el pago de actividades sin los entregables de estudios técnicos, como lo son: levantamiento topográfico, estudios geotécnicos, diseño arquitectónico, diseño estructural, diseño eléctrico, diseño hidrosanitario, exigidos por las normas técnicas.

4. INSUMOS Y DENUNCIAS

INSUMOS Y DENUNCIAS
Atender las denuncias e insumos que se recepcionen y estén relacionadas con los asuntos a auditar

4.1 DENUNCIAS

La Gerencia Departamental del Valle del Cauca, en desarrollo de la actuación especial de fiscalización allego al Equipo Auditor una (1) denuncia que esta relacionadas con la materia objeto de evaluación de la presente AEF, recursos FFIE y del ETC-Cali, una vez se realizó el análisis respectivo, se incorporó dentro de la actuación especial de fiscalización FFIE-Municipio de Cali, en lo relacionado con la vigencia 2021.

Cuadro No. 23
Denuncia No. 2022-231758-80764-D

Registro Único Nacional	Fecha de recibo en SIPAR	Descripción de los Hechos Denunciados
2022-231758-80764-D	Denuncia Código 2022ER0011412 Radicado 2022-02-07	Denuncia allegada por el Representante a la Cámara Fabián Díaz, en la que solicita a la Contraloría realizar una auditoría a la ejecución del proyecto de la Institución Educativa El Diamante sede principal con recursos FFIE, con el fin de determinar si ha existido una correcta ejecución de recursos y determinar cuáles han sido las irregularidades que se han presentado en su ejecución.

Hecho denunciado.

El ciudadano solicita a la Contraloría realizar una auditoría a la ejecución del proyecto de la Institución Educativa El Diamante sede principal con recursos FFIE, con el fin de determinar si ha existido una correcta ejecución de recursos y determinar cuáles han sido las irregularidades que se han presentado en su ejecución.

La Directora de Vigilancia fiscal en atención a la denuncia indica al denunciante mediante oficio No 2022IE 0010683 del 4 de febrero del 2022, que según el Plan de Vigilancia y Control Fiscal - PNVFC 2022, la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca inició el día 17 de enero del presente año, una Actuación Especial de Fiscalización a los recursos ejecutados del FFIE en el municipio de Cali a corte de 31 de diciembre de 2021; por lo tanto, efectúa el traslado a la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la documentación allegada con el fin de que esa dependencia efectúe las actuaciones de control fiscal correspondiente.

La Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, informar al denunciante del traslado dado a su Despacho, que realizada la evaluación y el análisis del caso, se ha dado traslado mediante AT No 16 de 2022 al Grupo de Vigilancia Fiscal de Valle de la Contraloría General de la República, asignado a la Actuación Especial de Fiscalización al FFIE-ETC Cali, dependencia que dentro de nuestra estructura interna tiene la competencia para adelantar las diligencias y/o ejercer el control fiscal pertinente, el cual se encuentra sujeto a los términos y procedimientos establecidos en la Constitución y en la Ley, una vez concluyan las diligencias que se adopten, se le enviará la respuesta de fondo.

Con oficio No 2022EE0031436 del 25 de febrero de 2022, se envía respuesta de tramite al denunciante, manifestándole la creación del plan de trabajo dirigido al cumplimiento del objetivo planteado, una vez se apliquen los procedimientos de auditoría y se validen los hallazgos a que haya lugar, se darán a conocer los resultados obtenidos antes del cumplimiento de los términos de ley que, de acuerdo con la fecha de radicado de esta denuncia, (Radicado 2022ER0011412 de 2022-02-07), vencen el 12-08-2022.

4.2 INSUMOS

A la Gerencia Departamental del Valle del Cauca fueron allegados dos (2) insumos remitidos de la Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Deporte y Recreación, relacionados con proyectos que ejecuta el FFIE en el ETC Cali, una vez se realizó el análisis respectivo de la información, fueron incluidos en la actuación especial de fiscalización.

Insumo No. 1

Cuadro No. 24
Insumo No. 2022-232056-80764-SE

Registro Único Nacional	Fecha de recibo en SIPAR	Descripción de los Hechos Denunciados
2022-232056-80764-SE	Derecho de Petición número 2022ER0018085 Radicado 2022-02-10	Quiero denunciar esta obra del colegio Cristóbal Colón en el barrio Mariano Ramos que lleva tiempo abandonada los estudiantes fueron trasladados al barrio el Vallado y se nos dificulta llegar con los niños a ese lugar por el transporte hacia el destino, la obra lleva varios meses en abandono por favor ayúdenos para que la obra sea terminada

Hecho denunciado.

El ciudadano vía web, presenta denuncia relacionada con las obras de la IE Cristóbal Colón en el barrio Mariano Ramos manifestando que lleva tiempo abandonada, los estudiantes fueron trasladados al barrio el Vallado y se nos dificulta llegar con los niños a ese lugar por el transporte hacia el destino, la obra lleva varios meses en abandono por favor ayúdenos para que la obra sea terminada

La Contraloría General de la República mediante oficio del 10 de febrero de 2022 emite respuesta al ciudadano acusando recibo de la petición.

Respuesta Entidad

Para el desarrollo de la DP servicio 2022-232056-80764-SE, se solicitó información al FFIE y a la ETC Cali, entre otros, contrato inicial y de reasignación de la IE Cristóbal Colón en el barrio Mariano Ramos, contrato de interventoría, contrato de transporte para el traslado de los estudiantes de esta institución educativa al barrio El Vallado donde fueron reubicados, dato de fecha de inicio y terminación del contrato a fin de establecer si se encuentra vigente.

El FFIE mediante correo electrónico del 3 de marzo y el ETC Cali el 7 de marzo de 2022 suministran la información solicitada para la atención del servicio.

Con oficio No 2022EE0028179 del 22 de febrero de 2022, se emite respuesta de fondo al derecho de petición No. 2022-232056-80764-SE, notificado por aviso el 18 de marzo de 2022 por ser el denunciante anónimo, se estableció que por incumplimiento del contrato de obra No 1380-1163-2020 con solo un avance de ejecución del 26.50% en fase II de construcción, fue reasignado con el contrato 1380-1497-2021 al contratista Consorcio Educación con un plazo de ejecución de siete (7) meses contados a partir de la firma del acta de inicio de obras la cual se

encuentra pendiente una vez se cumplan los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, además este proyecto tiene pendiente la retoma del predio para dar inicio a su ejecución y con fecha de entrega de la obra por definir.

Una vez se tengan resultados de la firma del acta de inicio de ejecución y fecha de entrega de la obra, se le estará comunicando oportunamente al denunciante y se dará alcance a la respuesta de fondo de este servicio.

Con relación al servicio de transporte escolar el Municipio de Cali suscribió el contrato de transporte No 4143.010.26.1239-2017 el día 27 de noviembre de 2017, con el consorcio TEB 2018, contrato que tuvo como última prorrogación hasta el 30 de abril de 2020, con acta de suspensión por 30 días desde el 16 de marzo hasta el 16 de abril de 2020, contrato liquidado el 30 de marzo de 2020, con ocasión del problema de salud pública por el Covid 19, que ocasionó la suspensión de las clases presenciales.

En la actualidad se está prestando el servicio de transporte escolar especial a través del contrato No. 4143.010.26.1.958.2022, con fecha de suscripción del 11 de febrero de 2022 y de inicio 14 de febrero. Este contrato tuvo una modificación para la ampliación de cupos de beneficiarios debido a solicitudes por parte de las Instituciones Educativas Oficiales. La modificación se suscribió el día 10 de marzo del 2022. Este contrato se encuentra vigente.

Insumo No. 2

Cuadro No. 25
Insumo No. 2021-213811-82111-SE

Registro Único Nacional	Fecha de recibo en SIPAR	Descripción de los Hechos Denunciados
2021-213811-82111-SE	Derecho de petición Radicado 2022-02-21	Escrito de petición suscrito por la firma Pardo Ingeniería SAS de junio 16 de 2021, relacionado con denuncia ante los entes de control por presunto detrimento de dineros públicos por parte de UNION TEMPORAL GMP y presuntamente solidaria por parte de Interventoría Consorcio Educativo Cinco-Opcional y el Patrimonio Autónomo Fondo de Infraestructura Educativa FFIE.

Fuente: Información Suministrada por la Gerencia Colegiada Departamental y SIRECI
Elaboro. Equipo Auditor

Hecho denunciado.

En escrito de petición suscrito por la firma Pardo Ingeniería SAS de junio 16 de 2021, presenta denuncia ante los entes de control por presunto detrimento de dineros públicos por parte de UNION TEMPORAL GMP y presuntamente solidaria por parte de Interventoría Consorcio Educativo Cinco-Opcional y el Patrimonio Autónomo Fondo de Infraestructura Educativa FFIE.

La Contraloría General de la República mediante oficio No 2021EE0130482 del 23 de junio de 2021 emite respuesta de tramite a la Solicitud Ciudadana No. 2021-213811-82111-SE con Radicado de Solicitud 2021ER0080101 de fecha 23 de junio de 2021 en este sentido se le informa al peticionario que realizada la evaluación y el análisis del caso, se ha dado traslado a Dirección de Vigilancia Fiscal Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deportes de la Contraloría General de la República, dependencia que tiene la competencia para adelantar las diligencias y/o ejercer el control fiscal pertinente, el cual se encuentra sujeto a los términos y procedimientos establecidos en la Constitución y en la Ley.

Con oficio 2021EE0122940 del 3 de agosto de 2021, la Contraloría Delegada para el Sector Educación, ciencia y tecnología, profiere Respuesta de Fondo a la solicitud 2021-213811-82111-SE Radicados CGR 2021ER0080101 y 2021ER0090283 de 23/06/2021, una vez evaluada la información se observó que efectivamente esta obra se encuentra suspendida, por lo cual la interventoría a conceptualizado lo siguiente: “Esta Interventoría recomienda se adelante los trámites pertinentes para dar inicio al proceso de incumplimiento del Contrato de Obra No. 1380- 1085-2019 de la Institución Educativa Siete de Agosto y hacer efectiva la cláusula penal de apremio.

Se estableció que el FFIE inicio el proceso de incumplimiento contractual (PIC), y en comité fiduciario No. 431 del 25 de mayo de 2021, se aprobó la aplicación de la cláusula penal de apremio al Contratista de obra Unión Temporal GMP, por el incumplimiento parcial de las obligaciones Contractuales.

Como se puede observar el FFIE está adelantando las gestiones necesarias ante los incumplimientos presentados por la firma contratista, hecho por el cual, en principio, a nuestro organismo de Control Fiscal no le es dable intervenir en los procesos administrativos internos del mismo, o que puedan estar relacionados con la gestión de ese organismo.

Teniendo en cuenta la información aportada por el peticionario en su solicitud, como la obtenida por parte del FFIE, y tratándose de incumplimientos del contratista, se considera entregar todo el recaudo probatorio al grupo asignado a la Actuación especial de fiscalización Cali -FFIE, en particular en lo que se refiera a la Institución

Educativa Siete de Agosto, en la ciudad de Cali, como sujeto de control a ser auditado.

La Directora de Vigilancia fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector de Educación, mediante oficio No 2022IE0016822 del 21 de febrero de 2022, traslada el insumos - derechos de petición, a la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, para que sea incorporado dentro de la Actuación Especial de Fiscalización a desarrollarse a los recursos FFIE- ETC Cali, no obstante ser una actividad transversal y encontrarse archivada en el SIPAR, no impide que el tema sea tratado dentro de la AEF, y con la respuesta emitida dar alcance a la respuesta de fondo existente.

Una vez se apliquen los procedimientos de auditoría y se validen los hallazgos a que haya lugar, se darán a conocer los resultados obtenidos antes del cumplimiento de los términos de ley.

No se reportaron procesos de responsabilidad fiscal ni procesos sancionatorios en esta AEF

5. ANEXOS

ANEXO N° 1 - RELACIÓN DE HALLAZGOS

N°	Hallazgo	Incidencia						Cuantía
		A	D	F	P	IP	OI	
1	Demolición de Obras. Acuerdo de obra y acta de servicios 401034, Institución Educativa Eustaquio Palacios, sede General Anzoátegui	X	X	X				\$1.114.812.917
2	Pagos estudios y diseños Proyectos Fase 1 Contrato 11380-1049-2019 Institución Educativa El Diamante Sede Principal	X	X	X				\$262.041.737
3	Planeación de los Proyectos de infraestructura educativa ETC Cali	X	X					
4	Gestión documental	X	X					
5	Entrega documentos fase 1. Contrato de obra 1380-40-2016 y acta de servicio 401029, IE Julio Caicedo y Téllez Sede Batalla de Carabobo	X	X					
	Total	5	5	2				\$ 1.376.854.654

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

ANEXO No. 2
Contratos de obra e interventoría auditados
(Cifras en pesos)

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
1	CO1380-1013-2020 LL3100	16/12/2019	\$605.746.234	I.E. Isaías Gamboa Sede principal Acuerdo de obra 401036-OBR	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Urbaniscom Ltda.
	CI 1380-1046-2019	07/02/2020	\$202.793.517		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	CI-Consortio Intereducación
2	CO 1380-1085-2020	25/02/2020	\$ 5.171.309.541	Siete de Agosto Sede Principal	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Unión Temporal GMP
	CI 1380-1085-2020	11/06/2020	\$510.329.509		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Educativo Opción Cinco
3	Acuerdo de obra 401017	15/11/17	\$2.277.981.388	Siete de Agosto Sede Ana María Vernaza Acuerdo de obra 401017-OBR	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Graña & Montero SAA
	Acta de servicios 401017	15/11/17	\$143.768.968		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio sedes educativas
4	CO 1380-1288-2020	07/05/20	Inicial \$5.818.464.450 Valor Final \$9.327.212.028	Alfonso López Pumarejo Sede Rafael Pombo	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de	Unión Temporal Treta C

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
					construcción, ejecución de	
	CI 1380-1288-2020	07/05/20	Inicial \$524.712.915 Valor Final \$864.933.870		obra Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Infraestructuras Educativas JCB 2019
5	CO 1380-1239-2020	11/03/20	\$ 9.206.409.675	Alberto Carvajal Borrero Sede Principal Acuerdo de obra 401019-OBR	Elaboración diseños y estudios técnicos, obtención licencia de construcción, ejecución de obra	Unión Temporal Tetra c
	CI 1380-1239-2020	11/03/20	\$578.511.568		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consocio Infraestructura Educativa JCB 2019
6	CO 1380-1166-2020	25/02/20	\$3.502.616.294	Evaristo García Sede Principal	Elaboración diseños y estudios técnicos, obtención licencia de construcción, ejecución de obra	Urbaniscom
	CI 1380-1166-2020	25/02/20	375.777.545		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Intereducacion
7	CO 1380-1086-2020	25/02/20	\$4.481.399.630	Evaristo García Sede Fernando de Aragón	Elaboración diseños y estudios técnicos, obtención licencia de construcción, ejecución de obra	Consortio Colombia Estudia
	CI 1380-1086-2020	19/03/20	\$383.185.078		Interventoría técnica, administrativa, financiera,	Consortio Infraestructura A&A

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
					jurídica y ambiental	
8	CO 1380-1087-2020	25/02/20	1.431.438.699	Evaristo García Sede José Hilario López Acuerdo de obra 401022-OBR	Elaboración de diseños técnicos, estudios de obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Consortio Colombia Estudia
	CI 1380-1087-2020	19/03/20	145.898.987		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	consorcio infraestructura A&
9	CO 1380-1088-2020	25/02/20	\$2.791.488.866	Santa Fe Sede Croydon Acuerdo de obra 401023-OBR	Elaboración de diseños técnicos, estudios de obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Consortio Colombia Estudia
	CI 1380-1088-2020	19/03/2020	285.826.272		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Infraestructura A&A
10	Acuerdo de obra 401025-OBR	27/06/16	\$152.980.966	Republica de Argentina Sede Sebastián de Belalcázar 401025-OBR	Elaboración de diseños técnicos, estudios de obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Consortio Mota - Engil - G2
	CI 1380-48-16	30/12/16	\$68.756.546		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Sedes Educativas- G2
11	CO 1380-1061-2019	22/12/16	\$ 119.290.282	Antonio José Camacho Sede del Perú	Elaboración de diseños técnicos, estudios de obtención de licencia de construcción, ejecución de	Unión Temporal GMP

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
	CI 1380-48-2016	22/12/16	\$ 39.576.189		obra Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Educativo Cinco - Opciona
12	CO 1380-1240-2020	29/12/216	\$14.641.481.270	José María Vivas Balcázar Sede Principal	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	UNIÓN TEMPORAL TETRA C
	CI 1380-48-2016	29/12/216	\$14.641.481.270		obra Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Infraestructura Educativas JCB 2019
13	CO 1380-1067-2019	05/04/17	\$325.933.997	Institución Educativa Agustín Nieto Caballero Acuerdo de Obra 401067-OBR	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Unión Temporal GMP
	CI 1380-48-2016	15/07/16	\$77.046.567		obra Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Educativo Cinco - Opciona
14	CO 1380-40-2016	24/02/17	888.147.330	Boyacá Sede la Unidad Independencia Acuerdo de obra 401027-OBR	labores de i) Preconstrucción, ii) construcción, iii) y posconstrucción para reconstrucción	Graña y Montero S.A.A.
	CI 1380-40-2016	24/02/17	94.220.210		labores de Interventoría de i) Preconstrucción, ii) construcción, iii) y proconstrucción para reconstrucción	Consortio Sedes Educativas
15	Acuerdo de obra	23/03/18	7.053.054.053	Villa del Sur Sede Principal	Elaboración de diseños y	Graña y Montero SAA

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
	4010107-OBR CO 1380-1247-2020			Acuerdo de obra 4010107-OBR	estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	
	CI Acta de servicios 4010107	23/03/18	340.932.503		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortios sedes educativas
16	Acuerdo de obra 401029 CO1380-40-2016	17/10/17	482.592.614	Julio Caicedo y Téllez Sede de Batalla de Carabobo	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Graña y Montero SAA
	Acta de servicio 401029 CI 1380	17/10/17	58.315.709		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio sedes educativas
17	CO 1380-1049-2019	27/12/19	\$8.515.803.106	El Diamante Sede principal Acuerdo de obra 401038-OBR	El presente contrato tiene como 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 aprobación necesaria, así como la ejecución de las obras (...)	Unión Temporal GMP
	CO 1380-1049-2019 -CI	6/02/20	\$957.726.901		Realizar la interventoría técnica, administrativa financiera, jurídica y ambiental	Consortio Educativo Opción Cinco

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
18	CO 1380-1021-2019	27/12/19	3.796.334.211	Rodrigo Lloreda Caicedo Sede Luis Enrique Montoya Acuerdo de obra 401030-OBR	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Unión Temporal GMP
	CI 1380-1021-2020	30/01/20	404.515.731		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Cinco Opciona
19	CO 1380-1163-2020	25/02/20	3.327.774.610	Cristóbal Colón Sede Bienestar Social	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Consortio Colombia Estudia
	CI 1380-1163-2020	19/03/20	336.834.952		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio infraestructura A&
20	CO 1380-1022-2019	17/12/19	\$ 5.630.388.643	Libardo Madrid Valderrama Sede Principal Acuerdo de obra 401039-OBR	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Urbaniscom Ltda.
	CI 1380-1022-2019	03/02/20	\$ 460.993.568		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Intereducación
21	CO 1380-1241-2020	07/05/20	3.605.903.368	Libardo Madrid Valderrama Sede Pablo Neruda Acuerdo de obra 401032-OBR	Elaboración de diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Consortio Colombia Estudia

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
	CI1380-1241-2020	26/06/20	426.253.815		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	consorcio infraestructura A&
22	CO 1380-1054-2019	27/12/19	281.823.594	Politécnico Municipal de Cali - Sede Principal	Elaboración diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Unión Temporal GMP
	CI 1380-1054-2019	03/02/20	44.345.332		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Educativo Cinco Opciona
23	CO 1380-1036-2020	17/12/19	\$ 532.758.358	Eustaquio Palacios Sede General Anzoátegui 401034-OBR	Elaboración diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Urbaniscom Ltda.
	CI1380-1036-2020	07/02/20	\$ 72.306.897		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Intereducación
24	CO 1380-40-2016	22/12/16	2.544.466.499	El Hormiguero Sede Antonio Villavicencio	Elaboración diseños y estudios técnicos, obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	Graña y Montero S.A.A.
	CI 1380-40-2016	22/12/16	159.167.426		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Sedes Educativas
25	CO 1380-1045-2020	10/11/17	\$ 4.883.781.860	Manuel María Mallarino Sede principal	Elaboración diseños y estudios técnicos,	Urbaniscom Ltda.

No.	No. del contrato	Fecha	Valor \$	Institución Educativa	Objeto	CONTRATISTA
				Acuerdo de obra 401087	obtención de licencia de construcción, ejecución de obra	
	CI1380-48-2016	15/07/16	\$585.463.931		Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Intereducación
26	CO 1380-1042-2019	25/02/20	\$ 4.701.925.075	Normal Superior Santiago de Cali Sede principal Acuerdo de obra 165001-OBR	Elaboración de Diseños y Estudios técnicos, obtención de licencia de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobación necesarias (...)	Consortio Colombia Estudio
	CI 1380-1042-2019	19/03/20	\$566.338.210		El presente contrato tiene por objeto realizar la interventoría técnica, administra, financiera, jurídica y ambiental	Consortio Infraestructura A&A

Fuente: Información suministrada por el FFIE
Elaboró: Equipo auditor