

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - SGP, EDUCACIÓN,
PROPÓSITO GENERAL (DEPORTE Y CULTURA), PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN
ESCOLAR – PAE, FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME E
INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA, EDUCATIVA, CULTURAL Y DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y
MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
Vigencia 2022**

**CGR-CDSECTCRD No. 022
Junio de 2023**

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LOS RECURSOS DEL SGP, EDUCACIÓN,
PROPÓSITO GENERAL (DEPORTE Y CULTURA), PAE, FOME E INFRAESTRUCTURA
DEPORTIVA, EDUCATIVA, CULTURAL Y DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y
MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
Vigencia 2022**

Contralor General de la República (AF)	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vice Contralor General	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Andrey Geovanny Rodríguez León
Directora de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Director de Estudios Sectoriales	Juan Carlos Cobo Gómez
Supervisor Nivel Central	Fernando Carrillo Romero
Gerente Departamental	Rafael Ogliastri Quijano
Ejecutivo de Auditoría	Edgar Fernando Pérez Rodríguez
Supervisor Encargado	Doris Angela Gómez Jaimes
Equipo de Auditores: Líder de Auditoría	Claudia Liliana García Sarmiento Nhora Clemencia Duarte Camacho Adriana Milena Torres Quintero Edgar Prada Carvajal German Gutiérrez Fandiño Jorge Alexander Hernández Uribe Maria Isabel Pinzón Prada Maria Fernando Rueda Lora Milena Ibeth Ramírez Jiménez Nubia Stella Villamizar Leal Ramiro Alfonso Cala Vera Sandra Milena Jiménez Forero Libardo Lizcano Pulido (Apoyo Técnico) Luis José Tobo Rueda (Apoyo Técnico)
Integrantes del Equipo Auditor	

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	7
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	8
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO	10
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	10
1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA..	10
1.6. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI.....	14
1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	15
1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO	20
2. CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	21
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	34
3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.....	34
3.2 DEPARTAMENTO DE SANTANDER.....	34
3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 - PRESUPUESTO.....	34
3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 - EDUCACIÓN.....	45
3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 – PROPÓSITO GENERAL.....	74
3.2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 – PAE.....	74
3.2.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5 – FOME ..	76
3.2.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6 – INFRAESTRUCTURA	81
3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 – EFICIENCIA ENERGÉTICA	133
3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8 – PLAN DE MEJORAMIENTO	135
3.2.9. DOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9 – DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS.....	141

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.3 MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	142
3.3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 - PRESUPUESTO	142
3.3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 - EDUCACIÓN	149
3.3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 – PROPÓSITO GENERAL	166
3.3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 – PAE	168
3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5 – FOME	170
3.3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6 – INFRAESTRUCTURA	173
3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 – EFICIENCIA ENERGÉTICA	194
3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8 – PLAN DE MEJORAMIENTO	195
3.3.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9 – DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS	196
3.4 EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO	196

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

812111

Bogotá, D.C,

Doctor

NERTHINK MAURICIO AGUILAR HURTADO

Gobernador de Santander

tramitesforest@santander.gov.co

ln.bpatino@santander.gov.co

controlinterno@santander.gov.co

Calle 37 No. 10 – 36

Bucaramanga

Doctor

JUAN CARLOS CÁRDENAS REY

Alcalde Municipal

j.cardenas@bucaramanga.gov.co

despachoseb@bucaramanga.gov.co

Carrera 11 #34-52

Bucaramanga

Doctora

AURORA VERGARA FIGUEROA

Ministra de Educación

Calle 43 No. 57 - 14. CAN. Bogotá

despachoministro@mineducacion.gov.co

cinterno@mineducacion.gov.co

La ciudad

Doctora

ADRIANA MARÍA GONZÁLEZ MAXCYCLAK

Gerente

Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE

Calle 97A No. 9A – 34 Edificio Santa Clara. Pisos 4, 5 y 6

adriana.gonzalez@ffie.com.co

notificacionesjudiciales@ffie.com.co

comunicaciones@ffie.com.co

Respetados doctores.

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica Nro. 022 de 2018 “*Por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento*”, la Contraloría General de la República -CGR- realizó Auditoría de Cumplimiento a los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP: Educación y Propósito General (Deporte y Cultura); Programa de Alimentación Escolar – PAE, Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación del departamento de Santander y municipio de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Bucaramanga, con el fin de vigilar la gestión fiscal que adelantaron junto a sus administradores en la vigencia 2022.

Es responsabilidad de cada una de las entidades territoriales el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como 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 a la gestión fiscal respecto a los recursos del SGP del departamento de Santander y municipios de Bucaramanga, en los componentes de Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), PAE, FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, durante la vigencia 2022, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó al documento denominado “*Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR*” y a las directrices impartidas en la Auditoría de Cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica Nro. 022 de 2018, proferida por la CGR, por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²).

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a los recursos del SGP, PAE, FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, para las entidades territoriales evaluadas.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el aplicativo de Automatización del Proceso Auditor -APA- establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada de Santander de la CGR.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada de Santander de la CGR, con sede en la ciudad de Bucaramanga. El período auditado abarcó desde el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2022.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al departamento de Santander y municipio de Bucaramanga dentro del desarrollo de la auditoría, garantizando el debido proceso y derecho de contradicción, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

De igual forma, se comunicaron las observaciones generadas en la evaluación de Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación al Departamento de Santander, Municipio de Bucaramanga, Municipio de Piedecuesta y al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Objetivo General

Emitir concepto sobre la gestión fiscal en el manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación, así como el cumplimiento de las demás disposiciones legales que le resulten aplicables a cada sujeto de control.

Objetivos Específicos

1. Evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación al Departamento de Santander – Bucaramanga.
2. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP - Educación, así como el desahorro FONPET – SGP durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander – Bucaramanga.
3. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable a la ejecución de los recursos administrados para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), así como el desahorro FONPET – SGP, durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander – Bucaramanga.
4. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander – Bucaramanga.
5. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos provenientes del FOME, administrados durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander – Bucaramanga.
6. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para infraestructura educativa, cultural, deportiva, científica y tecnológica, durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander – Bucaramanga.
7. Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes al Departamento de Santander – Bucaramanga, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, sus disposiciones reglamentarias y atendiendo los lineamientos del memorando 2022IE0133943 del 9 de diciembre del 2022, emitido por el Vicecontralor General.
8. Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la normativa aplicable al Departamento de Santander – Bucaramanga.
9. Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada, en relación con las materias objeto de auditoría,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.

1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría comprendió la evaluación de la gestión fiscal de los recursos recibidos, administrados y/o en los cuales fueron beneficiarios el departamento Santander y el municipio de Bucaramanga, durante la vigencia 2022, más los recursos de balance y rendimientos financieros en SGP: Educación y Propósito General (Deporte y Cultura), PAE, FOME e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de la comprobación de las operaciones presupuestales, contractuales, financieras, administrativas y de otra índole para establecer que se hayan realizado conforme con las normas que le son aplicables.

El monto de los recursos auditados fue \$920.658.353.265 y \$329.708.766.098, para el Departamento de Santander y Municipio de Bucaramanga, respectivamente; distribuidos por entidad territorial y fuente de financiación, así:

Cuadro No. 1 Recursos Auditados
Cifras en pesos corrientes

Entidad Territorial	SGP	PAE	FOME	INFRAESTRUCTURA	OTRAS FUENTES
Departamento de Santander	724.900.079.217	123.052.299.884	6.371.164.927	55.880.313.275	10.454.495.962
Municipio de Bucaramanga	273.913.730.265	27.150.794.260	52.081.184	28.592.160.389	

Fuente: Información suministrada por ET.
Elaboró: Equipo auditor.

- (1) En el Departamento de Santander, los Recursos del SGP Cancelaciones FED, son destinados al pago de pensiones al cargo del departamento.

La muestra por entidad territorial y fuentes de financiación se presenta así:

Cuadro No. 2 Muestra Consolidada Departamento de Santander
Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo	Valor Muestra	%
	A	B	A+B = C	D	
Educación					
Prestación de Servicios	631.564.893.624	0	631.564.893.624	227.024.979.482	35,94
Desahorro FONPET	72.731.978.817	0	72.731.978.817	72.731.978.817	100,00
Cancelaciones	20.603.206.776	0	20.603.206.776	20.603.206.776	100,00
Programa de Alimentación Escolar	109.502.313.953	13.036.454.030	123.052.299.883	123.052.299.883	100,00
SGP – Alimentación Escolar	5.816.509.178				
MEN	23.925.147.527				
SGR	79.760.657.248				

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo	Valor Muestra	%
	A	B	A+B = C	D	
FOME	6.371.164.927	0	6.371.164.927	6.371.164.927	100,00
Cuentas por pagar vigencia 2021	6.714.734.001	0	6.714.734.001	4.683.653.719	69,00
Cuentas por pagar vigencia 2022	4.039.709.492	0	4.039.709.492	4.039.709.492	100,00
Reservas presupuestales 2021	12.671.063.907	0	12.671.063.907	12.671.063.907	100,00
Reservas presupuestales 2022	408.901.506	0	408.901.506	408.901.506	100,00
Vigencias futuras	0	0	0	0	0,00
Infraestructura educativa	55.880.313.275	0	55.880.313.275	46.648.489.901	83,00
Infraestructura cultural					
Infraestructura deportiva	10.454.495.962	0	10.454.495.962	10.454.495.962	100,00
Total	865.121.498.903	13.036.454.030	878.157.952.933	471.586.958.509	

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 3 Muestra Consolidada Municipio de Bucaramanga
 Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo	Valor Muestra	%
	A	B	A+B = C	D	
Educación					77%
Prestación de Servicios	\$ 14.067.923.684	\$ 0	\$ 14.067.923.684	\$ 10.809.598.567	
Desahorro FONPET	\$ 17.388.211.531	\$ 0	\$ 17.388.211.531	\$ 0	
Calidad Matricula Oficial	\$ 554.066.157	\$ 0	\$ 554.066.157	\$ 554.066.157	100%
Calidad Gratuidad	\$ 4.647.224.536	\$ 0	\$ 4.647.224.536	\$ 2.022.290.387	44%
SGP - Propósito General – Deporte	\$ 2.498.798.557	\$ 0	\$ 2.498.798.557	\$ 1.015.561.453	41%
SGP - Propósito General – Cultura	\$ 1.312.274.768	\$ 0	\$ 1.312.274.768	\$ 530.230.000	40%
Programa de Alimentación Escolar	\$ 11.008.608.623	\$ 15.009.101.665	\$ 26.017.710.288	\$ 25.837.647.734	99%
SGP - Alimentación Escolar	8.000.000.000				
MEN	3.008.608.623				
FOME	\$ 64.570.078	\$ 0	\$ 64.570.078	\$ 64.570.078	100%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo	Valor Muestra	%
	A	B	A+B = C	D	
Cuentas por pagar vigencia 2021	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	
Cuentas por pagar vigencia 2022	\$ 210.866.457	\$ 0	\$ 210.866.457	\$ 210.866.457	100%
Reservas presupuestales 2021	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	
Reservas presupuestales 2022	\$ 8.919.001.421	\$ 0	\$ 8.919.001.421	\$ 8.919.001.421	100%
Vigencias futuras	\$ 11.056.007.566	\$ 17.285.613.079	\$ 28.341.620.645	\$ 28.341.620.645	100%
Infraestructura Educativa	\$ 28.262.160.389	\$ 0	\$ 28.262.160.389	\$ 14.606.009.178	52%
Infraestructura Cultural					
Infraestructura Deportiva					
Total	\$ 99.989.713.767	\$ 32.294.714.744	\$ 132.284.428.511	\$ 92.911.462.077	70,236129

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: Equipo auditor.

1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el desarrollo del proceso auditor.

1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La evaluación del control fiscal interno a los recursos evaluados por entidad territorial arrojó la siguiente calificación:

Cuadro No. 4 Calificación Total Control Interno

Nombre de la ET	Diseño y Efectividad		Calificación Final	
Departamento de Santander	1,563	Parcialmente adecuado	1.861	Con deficiencias
Municipio de Bucaramanga	1,18	Adecuado	1,29	Eficiente

Fuente: Formato 04 AC_PT Evaluación Control Fiscal Interno.

Elaboró: Equipo auditor.

1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.5.1. Departamento de Santander

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

CONCEPTO: INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVA

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que, salvo en lo referente a las situaciones descritas a continuación sobre los recursos transferidos por el SGP para Educación, PAE todas las fuentes de financiación, FOME, e infraestructura educativa y Deportiva vigencia 2022, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con la normatividad aplicable a estos recursos del departamento de Santander

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

1.5.1.1 Presupuesto

El departamento de Santander, cumplió con los aspectos significativos del proceso presupuestal y financiero; no obstante, presentó incumplimiento en lo establecido en la Directiva No.08 del 29 de diciembre de 2021 del Ministerio de Educación Nacional, por inadecuada gestión administrativa y de planeación en la ejecución de recursos FOME; así como en el artículo 89, Título V, Disposiciones comunes al Sistema General de Participaciones, ley 715 de 2001 por baja ejecución en los recursos presupuestados para gastos de dotación de vestuario y calzado para personal docente de las instituciones educativas.

1.5.1.2 Educación

El Departamento de Santander en la vigencia 2022, apropió recursos SGP en la ejecución de contratos, entre otros para la prestación del servicio educativo, cubrimiento de canasta educativa, educación inclusiva, dotación, adquisición de elementos para el mejoramiento y adecuación de ambientes escolares, suministro de mobiliario, pago de nómina docente, directivos docentes y administrativos y servicio de conectividad, presentándose las siguientes debilidades:

Deficiencias en el control de actividades y publicación de documentos en la plataforma SECOP II; inobservancia del principio de anualidad y planeación en la celebración y ejecución del contrato de suministro; deficiencias de controles en los registros de novedades de horas extras; falta de gestión efectiva, oportuna, eficiente y eficaz en el proceso de recobros de incapacidades; debilidades en la gestión y ejecución de la política de educación inclusiva; falencias en disponibilidad y acceso de internet en las sedes educativas y debilidades en el seguimiento integral a la ejecución del objeto contractual de conectividad.

1.5.1.3 Programa de Alimentación Escolar PAE

El Departamento de Santander para la vigencia 2022, suscribió 2 contratos para ejecutar el Programa de Alimentación Escolar en las Instituciones Educativas oficiales de los 82 municipios no certificados, así mismo contó con un contrato de interventoría. La entrega del complemento alimentario se realizó a través de las modalidades Ración Preparada en Sitio (RPS) y Ración Industrializada (RI), a los estudiantes focalizados, a partir del 1 día calendario académico; recursos que fueron ejecutados con el cumplimiento de acuerdo con las normas y criterios evaluados.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

1.5.1.4 Fondo de Mitigación de Emergencias FOME

En la vigencia 2022, el departamento de Santander no recibió del Ministerio de Educación transferencias por concepto de Mitigación de emergencias – FOME, los recursos ejecutados correspondieron a Recursos del Balance, los cuales fueron debidamente adicionados al presupuesto Departamental de la vigencia 2022; sin embargo, se encontraron debilidades en la planeación del contrato 121 – 2022 ejecutado con estos recursos.

Adicionalmente, se presentan las conclusiones resultado de la evaluación de la Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, las cuales no fueron consideradas para emitir el concepto.

- **Infraestructura Educativa**

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE durante la vigencia 2022, desarrolló 12 proyectos en el Departamento de Santander, en los cuales se encontraron deficiencias de planeación contractual, supervisión y de interventoría.

- **Infraestructura Deportiva**

El Departamento de Santander, suscribió el Convenio Interadministrativo No. 1365 de 2017, con Coldeportes y Municipio de Piedecuesta por \$10.454.495.962, con el objeto de la Construcción del Centro deportivo Acuático de alto rendimiento del municipio de Piedecuesta Santander, determinándose que este no se ejecutó, debido a debilidades de planeación del proyecto y elaboración del proceso precontractual y contractual de obra, para dar cumplimiento al convenio suscrito.

1.5.2. Municipio de Bucaramanga

CONCEPTO: Incumplimiento Material con Reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que, salvo en lo referente a las situaciones descritas a continuación sobre los recursos transferidos por el SGP para Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), PAE todas las fuentes de financiación, FOME, e infraestructura educativa y Deportiva vigencia 2022, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con la normatividad aplicable a estos recursos del departamento de Santander

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

1.5.2.1 Presupuesto

De la evaluación realizada a los recursos auditados en el Municipio de Bucaramanga para la vigencia 2022, la Contraloría General de la República considera que el manejo financiero y presupuestal, relacionada con cada uno de los componentes analizados, cumple en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, por cuanto no se evidenciaron debilidades.

1.5.2.2 Educación

El municipio de Bucaramanga, invirtió los recursos SGP asignados para la vigencia 2022, en la ejecución de proyectos para la Prestación del servicio, Calidad Matrícula y Calidad Gratuidad, determinándose inobservancias relacionadas con:

Debilidades en el cumplimiento de los Lineamientos Técnicos Conectividad 2022 MEN relacionadas con falencias en disponibilidad y acceso de internet en las sedes educativas del Municipio de Bucaramanga, así como en el seguimiento integral a la ejecución del objeto contractual del mismo; registro inoportuno en el aplicativo Humano, deficiencias de gestión documental en el registro, almacenamiento y custodia de las historias laborales tanto de administrativos como de docentes y directivos docentes, falta de planeación en la prioridad del gasto con los recursos de SGP; debilidad en la oportunidad de la utilización de los recursos, así como la falta de una efectiva y oportuna asesoría técnica, administrativa y financiera por parte de la Secretaría de Educación a las IE, para el adecuado manejo de los recursos de gratuidad.

1.5.2.3 Propósito General (Deporte y Cultura)

El Municipio transfirió los recursos del Sistema General de Participaciones Propósito General de Deporte y Cultura para ser ejecutados a través del Instituto de la Juventud, el Deporte y la Recreación INDERBU y el Instituto Municipal de Cultura y Turismo de Bucaramanga; durante la vigencia 2022, institutos que dieron cumplimiento a la normatividad aplicable de acuerdo a los criterios evaluados en la ejecución de los recursos administrados del componente de Propósito General.

1.5.2.4 Programa de Alimentación Escolar PAE

Para la vigencia 2022, la Alcaldía de Bucaramanga a través de la Bolsa Mercantil de Colombia, adelantó el proceso para contratar 2 operadores para el servicio y suministro diario de complemento alimentario jornada de la mañana y tarde (ración industrializada) y almuerzos preparados en el sitio, así como Ración Preparada en Casa (RPC) Educación en Casa presencialidad Alternancia para niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas oficiales del municipio de Bucaramanga y focalizados de las sedes educativas oficiales del municipio; programa que se ejecutó de conformidad con la normatividad legal vigente emitida por el ministerio de educación nacional para el programa de alimentación escolar PAE, así como con los demás criterios evaluados.

1.5.2.5 Fondo de Mitigación de Emergencias FOME

El Municipio de Bucaramanga en la vigencia 2022, no recibió del Ministerio de Educación transferencias por concepto de Mitigación de emergencias – FOME; los recursos ejecutados corresponden a Recursos del Balance incorporados al presupuesto municipal mediante Acuerdo No.14 de 2022 por valor de \$52.081.184, con los cuales la Secretaría de educación realizó 1 contrato, en el cual se observó falta de gestión y planeación en la ejecución de estos recursos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Adicionalmente, se presentan las conclusiones resultado de la evaluación de la Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, las cuales no fueran consideradas para emitir el concepto.

- **Infraestructura Educativa**

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), durante la vigencia 2022, ejecutó en el Municipio de Bucaramanga 6 proyectos por valor total de \$28.592.160.389, así: 4 para construcción de nuevas obras por \$28.262.160.389 y 2 para mejoramientos por \$330.000.000.

De lo anterior, se seleccionaron 3 proyectos de construcción de nuevas obras, se correspondiente al 75%, teniendo en cuenta que uno proyecto hace parte de una Indagación Preliminar que se adelanta en la Gerencia Departamental de Santander.

Así mismo se evaluaron los 2 contratos de obras de Mejoramiento, que representan el 100%

Del seguimiento realizado, se evidenciaron deficiencias de planeación contractual, supervisión y de interventoría en la ejecución de los proyectos.

1.6. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI

Durante el desarrollo de la auditoría, se recibieron y tramitaron las siguientes solicitudes ciudadanas:

Departamento de Santander

Solicitud y Hechos	Trámite CGR y Conclusiones
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solicitud código SIPAR 2023-264654-80682-IS Infraestructura Educativa -FFIE-, por presuntas irregularidades por abandono de la obra del Colegio Integrado Helena Santos Rosillo del municipio de Charalá - Santander realizada por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa del Ministerio de Educación 	<p>Se revisó la información contractual y los soportes respectivos. Como resultado de la visita técnica realizada por la CGR, se pudo observar que la obra fue ejecutada materialmente al 100% y entregada el 04 de noviembre del 2022, sin embargo, se observaron falencias en la misma, y a la fecha no se encuentra en funcionamiento, por lo cual se estableció el hallazgo 16 con presunta incidencia disciplinaria; no se determinó detrimento al patrimonio público, ni una indebida gestión fiscal en la ejecución de los recursos de la Nación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solicitud código SIPAR 2023-262427-82111-SE, sobre el acompañamiento de profesionales en la estrategia educación inclusiva en el Departamento de Santander a fin de garantizar el derecho a la educación de los estudiantes con discapacidad. 	<p>Se practicó visita por la CGR, evidenciándose falencias en la atención y prestación del servicio educativo a los estudiantes con necesidades educativas especiales, estableciéndose el hallazgo 9. no se determinó detrimento al patrimonio público, ni una indebida gestión fiscal en la ejecución de los recursos de la Nación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Denuncia con radicado SIPAR 2023-263266-80682-D, por "Presuntas Irregularidades por parte de las cocineras PAE, quienes se están llevando los alimentos para beneficio propio para las casas en la Vereda La Ceiba del Municipio de Santa Bárbara. 	<p>De acuerdo con la visita practicada por la CGR, al centro educativo La Ceiba en el municipio de Santa Barbara, se estableció que no se presentaron irregularidades en el Programa de Alimentación Escolar, frente a los hechos denunciados, por lo cual, no se determinó detrimento al patrimonio público, ni una indebida gestión fiscal en la ejecución de los recursos de la Nación.</p>

De la DIARI

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Se recibieron las siguientes comunicaciones, relacionadas con las alertas e insumos de la DIARI:

- Radicación SIGEDOC 2023IE0021317 del 28-02-2023, estableciendo los contratos priorizados del departamento de Santander y Municipio de Bucaramanga, los cuales fueron parte de la muestra contractual.
- Radicación SIGEDOC 2023IE0044307 del 03-05-2023, cruce de información datos Nómina del Departamento de Santander y Municipio de Bucaramanga, resultados que fueron objeto de verificación en el sistema Humano.
- Radicación SIGEDOC 2023IE0050141 del 18-05-2023 cruce de información SIMAT del Departamento de Santander y Municipio de Bucaramanga, reporte de novedades que fueron verificadas en el procedimiento del componente PAE.

1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la CGR estableció veintisiete (27) hallazgos, así:

Departamento de Santander: Diecisiete (17), de los cuales cinco (5) con presunta incidencia disciplinaria y dos (2) para solicitud de Indagación Preliminar.

Municipio de Bucaramanga: Diez (10), de los cuales, cinco (5) tienen presunta incidencia disciplinaria, uno (1) para otras instancias, uno (1) para solicitud de Indagación Preliminar y uno (1) con presunta incidencia fiscal por \$23.269.199.

Cuadro No. 5 Total Hallazgos por ET - Vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

ETC	A	D	F	P	IP	OI	PASF	BA	Valor
Departamento de Santander	17	5			2				
Municipio de Bucaramanga	10	5	1		1	1			\$ 23.269.199
Total	27	10	1		3	1			\$ 23.269.199

A: Administrativo, D: Disciplinario, F: Fiscal, P: Penal, OI: Otra Incidencia, IP: Indagación Preliminar, PASF: Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, BA: Beneficio de Auditoría.

Los hallazgos son:

Cuadro No. 6 Relación de Hallazgos

Cifras en pesos corrientes

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								Valor
				A	D	F	P	IP	OI	PASF	B A	
Departamento de Santander												
1	Hallazgo No. 1 - Ejecución de recursos FOME, Departamento de Santander (A)	Presu puesto	El Departamento de Santander, durante la vigencia Fiscal 2022, no ejecutó la totalidad de los recursos de Asignación Especial FOME	X								
2	Hallazgo No. 2 - Ejecución de recursos programa de Calidad en cobertura y fortalecimiento Departamento de Santander (A)	Presu puesto	El Departamento de Santander, durante la vigencia Fiscal 2022, presentó baja ejecución en los recursos presupuestados para Gastos "Dotación de vestuario y calzado para personal docente de las IE	X								

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								Valor	
				A	D	F	P	IP	OI	PASF	B A		
3	Hallazgo No. 3 - Publicación en SECOP II contratos 719, 796, 787, 728, 1499 del 2022 (A)	Educa ción - PS	Falta de oportunidad en el cargue y publicidad de los documentos cargados en la plataforma del SECOP II	X									
4	Hallazgo No. 4 - Principio de anualidad contrato de suministro 3920/2022 (orden de compra 102815) - Departamento de Santander (A, D)	Educa ción - PS	Se asumieron compromisos que superan la vigencia fiscal, sin realizar el trámite respectivo de constitución de vigencias futuras	X	X								
5	Hallazgo No. 5 - Prestación y calidad del servicio de Conectividad Contrato 2648 de 2022 Departamento de Santander (A)	Educa ción - conect ividad	Baja velocidad del servicio y cobertura, señal deficiente, áreas académicas sin servicio de internet, baja capacidad red de Internet y áreas académicas No se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión	X									
6	Hallazgo No. 6 - Horas Extras pagadas mayores a 40 Horas/mes - Departamento de Santander (A)	Educa ción - Nómin a	pagos de horas extras a docentes de diferentes planteles educativos que superaron las horas extras semanales permitidas.	X									
7	Hallazgo No. 7 - Pago de Incapacidades mayores a 180 días (A)	Educa ción - Nómin a	Pago de incapacidades mayores a 180 días continuos, no se evidencian gestión de valoración médica y recobro.	X									
8	Hallazgo No. 8 - Gestión Recobro de Incapacidades (A)	Educa ción - Nómin a	se evidenciaron incapacidades de vigencias anteriores al 2022 que aún se encuentran pendientes de reembolsar por parte de La Fidupervisora y ante la cual no se evidencia gestión.	X									
9	Hallazgo No. 9 - Cobertura educación estudiantes con discapacidad, capacidades o talentos excepcionales y SRPA - Departamento de Santander (A, D)	Educa ción Inclusi va	la institución educativa Instituto Técnico Laguna de Ortices, se evidenció que en la vigencia 2022 y hasta la actualidad, no tiene Docente de apoyo para estudiantes discapacitados	X	X								
10	Hallazgo No. 10 - Contrato de obra No. 01487 de 2022 - Rehabilitación y Recuperación de la infraestructura de baterías sanitarias para el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad y mitigación del COVID 19 en el sector educativo del Departamento de Santander en el marco del decreto de calamidad pública (A-D)	Fome	las visitas de obra para diagnóstico y determinación de necesidades y obras a practicar en cada institución, no fueron realizadas por la entidad previamente al proceso contractual, sino fueron desarrolladas por el contratista y el interventor del contrato, una vez suscrito el mismo.	X	X								

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								Valor	
				A	D	F	P	IP	OI	PASF	B A		
11	Hallazgo No. 11 - Ejecución proyecto Colegio Nuestra Señora del Rosario – Málaga – Contrato marco de obra No. 1380-1450-2021. (A, D)	Infraestructura Educativa	Atrasos en la ejecución de la obra para este contrato 1380-1450-2021 es del 70% con respecto a lo programado	X	X								
12	Hallazgo No. 12 – Ejecución Proyecto Institución Educativa Nacional José Antonio Galán - Municipio de Charalá – Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016. (A, IP)	Infraestructura Educativa	Se pudo establecer que después de más de cinco (5) años de iniciado el proyecto de la Institución Educativa Nacional José Antonio Galán este no se ha ejecutado. Dadas las situaciones de demoras e incumplimientos presentados en la fase 1 y diferentes situaciones presentadas inherentes a los contratistas anteriores generó un atraso en la terminación de la fase 2, ocasionando que se suscribiera el nuevo contrato de obra No. 1380-1436-2021 del 01 de octubre del 2021, con la Unión Temporal Institución Educativa Nacional José Antonio Galán por \$882.902.969. Es de señalar que, a 31 de diciembre de 2022, se habían realizado pagos por un monto total de \$2.664.587.013, de los cuales se le giró a GMP \$1.818.798.591.	X				X					
13	Hallazgo No. 13 – Ejecución proyecto Institución Educativa Nacional José Antonio Galán - Municipio de Charalá – Contrato de obra No. 1380-1436-2021 – Departamento de Santander (A, D)	Infraestructura Educativa	Se firmó acta de inicio el 23/11/2021 del contrato No. 1380-1436-2021, en el cual se obliga al contratista a realizar las obras de terminación de la infraestructura Educativa Nacional José Antonio Galán, sin embargo, se evidenció por la CGR que están pendientes las certificaciones RETIE y RETILAP por parte del contratista para dar por finalizadas estas obras complementarias, afectando la prestación del servicio público de educación, al no disponer de las instalaciones educativas para la población estudiantil.	X	X								
14	Hallazgo No. 14 - Ejecución proyecto Institución Educativa Santo Domingo Savio Sede A – Güepsa – Contrato marco de obra No. 1380-1462-2021. (A)	Infraestructura Educativa	El desarrollo del proyecto Institución Educativa Santo Domingo Savio Sede A – Güepsa ha sido suspendido, ampliada la suspensión y reiniciado el mismo en dos ocasiones, al día 23 de abril del 2023 dichas suspensiones y reinicios de obra superan el doble del plazo de ejecución inicial que fue de 8 meses, lo cual evidencia, debilidades de planeación, afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil y la utilidad social final.	X									
15	Hallazgo No. 15 - Ejecución proyecto Institución Educativa Colegio Integrado – Puerto Wilches – Contrato marco de obra No. 1380-1460-2021. (A)	Infraestructura Educativa	De acuerdo con el informe técnico de la CGR, se pudo evidenciar deficiencias de planeación contractual, teniendo en cuenta que, aunque a la fecha la obra se encuentra en ejecución, el contrato se ha suspendido durante 02 meses y 12 días por razones de presentación y aprobación de presupuesto que supera más del 100% del valor proyectado por FFIE en el contrato de obra, prórrogas en tiempo por 6 meses por razones de revisiones y conciliación de los presupuestos de obra por valor de \$883.739.868 y reprocesos internos con el actual contratista, generando retrasos en el plazo inicialmente contemplado, afectando la satisfacción de las	X									

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								Valor	
				A	D	F	P	IP	OI	PASF	B A		
			necesidades a la comunidad estudiantil para la utilidad social final. El contrato de obra No. 1380-1460-2021, está proyectado finalizar para el mes de julio del 2023, con pendientes de obras complementarias										
16	Hallazgo No. 16 - Ejecución proyecto Colegio Integrado Helena Santos Rosillo - Municipio de Charalá - Contrato de obra No. 1380-1697-2023 (A)	Infraestructura Educativa	El contrato No. 1380-1697-2023, aunque se encuentra terminado, se está en espera del recibo de obras complementarias como el cerramiento del colegio y otras obras que son fundamentales para la puesta en funcionamiento de la institución.	X									
17	Hallazgo No. 17 - Planeación, seguimiento y control Convenio Interadministrativo 2086/2017 y contrato de obra 2082/2018 - Departamento de Santander (A, IP)	Infraestructura Deportiva	En desarrollo del Proyecto se suscribió el Contrato de Obra 2082 de 12 de diciembre de 2018, con el objeto de "Construcción del centro deportivo acuático de alto rendimiento del municipio de Piedecuesta, Santander", con plazo inicial de 16 meses. Se evidencian deficiencias en los estudios previos con sus correspondientes especificaciones técnicas, lo cual generó la terminación y liquidación, , donde se reconoció pago de saldo por valor de \$494.272.752, a favor de contratista, como reconocimiento económico solo por el valor de la utilidad, el cual a la fecha de mayo 15 del 2023 no se ha cancelado, impactando negativamente las finanzas del estado	X				x					
Subtotal Departamento de Santander				17	5			2					
Municipio de Bucaramanga													
18	Hallazgo No. 18 - Prestación y calidad del servicio de Conectividad - Contrato 113 de 2022 - Municipio de Bucaramanga (A)	Educación - conectividad	Áreas académicas sin servicio, la baja velocidad del servicio y de cobertura, no hay conocimiento pleno por parte del personal administrativo de las IE de las características técnicas, de operación del servicio de conectividad. De las 106 sedes educativas ubicadas en la zona Rural y Urbana del Municipio de Bucaramanga a las cuales se prestó servicio de conectividad, sólo se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión a 22 sedes	X									
19	Hallazgo No. 19 - Mayores valores pagados en Nómina Municipio de Bucaramanga (A-D-F)	Educación - nómina	Mayores valores pagados por novedades de nómina de personal de las vigencias 2021 y 2022, tales como sueldo básico, bonificación mensual	X	X	X							\$ 23.269.199
20	Hallazgo No 20 Expedientes historias laborales	Educación - nómina	Las carpetas de historias laborales hacen su búsqueda en un archivo Excel, que no tiene identificado ni el paño ni entrepaño, las historial laborales no están digitalizadas	X						X			
21	Hallazgo No. 21 - Pagos retroactividad por escalafón docentes y	Educación - nómina	La SE reconoció retroactividad del salario a Docentes y Directivos Docente los cuales no fueron pagados en la vigencia respectiva	X	X								

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								Valor	
				A	D	F	P	IP	OI	PASF	B A		
	directivos docentes SEB Bucaramanga (A, D)												
22	Hallazgo No. 22 – Recursos no ejecutados FSE - IE Nuestra Señora del Pilar Municipio de Bucaramanga (A)	Educación - calidad gratuita	la baja ejecución de recursos para la vigencia 2022, le disminuyeron la asignación	X									
23	Hallazgo No. 23 - Incorporación de excedentes IE Campo Hermoso – Municipio de Bucaramanga (A)	Educación - calidad gratuita	La Institución Educativa Campo Hermoso del Municipio de Bucaramanga, no incorporó oportunamente los excedentes de Gratuidad de la vigencia 2021	X									
24	Hallazgo No. 24 – Giro y ejecución de recursos FOME - Municipio de Bucaramanga (A-D)	Fome	El municipio de Bucaramanga realizó de forma inoportuna la incorporación al presupuesto de los recursos FOME no ejecutados en el 2021 y el giro a la Institución educativa de Santander	X	X								
25	Hallazgo No. 25 - Proyecto IE Bosconia Sede Santa Rita Sede B - Contrato Marco De Obra No. 1380-37-2016 Acuerdo De Obra No 406062 (A, IP)	Infraestructura - educación	El contratista GMP Ingenieros S.A.S dejó estudios, diseños y obras inconclusas, como consecuencia de su incumplimiento en las diferentes fases del proyecto, existiendo un margen de incertidumbre frente al alcance que iban a tener las futuras intervenciones para la terminación de las obras, siendo esta precisamente la razón por la cual la primera actividad que debieron ejecutar los nuevos contratistas a quienes se les reasignó el contrato de obra e interventoría fue la de realizar un diagnóstico que tendría como propósito determinar los presupuestos y cantidades de obra a ejecutar, situaciones que han sufrido graves perjuicios entre los que se encuentran sobrecostos generados por la reasignación de los proyectos a nuevos contratistas e interventores y por la indexación de los mismos.	X				X					
26	Hallazgo No. 26 - Proyecto Institución Educativa Bosconia Sede Santa Rita - Ejecución Contrato De Obra No. 1380-1464-2021 (A, D)	Infraestructura - educación	La Institución Educativa Bosconia Sede B demuestra deficiencias en la supervisión para la búsqueda de soluciones para la realización del control de avance-cronogramas, control de cantidades, control de calidad en el desarrollo del proyecto, generando la extensión del proyecto en el tiempo, la inoportuna en la entrega de la infraestructura educativa, la afectación en la prestación del servicio público de educación	X	X								
27	Hallazgo No. 27 – Estado de los proyectos de infraestructura educativa Instituciones Educativas Politécnico y San José de la Salle Sede C – Municipio de Bucaramanga (A, D)	Infraestructura - educación	En las instituciones Educativas Politécnico y San José de la Salle sede C se evidencia que los predios viabilizados por el MEN, el PA-FFIE y las ETC no han reunido las características requeridas para adelantar los proyectos de infraestructura educativa, pues a la fecha estos se encuentran atrasados en su ejecución presentando un porcentaje de 0% evidenciando una débil planeación por parte de estas entidades.	X	X								
Subtotal municipio de Bucaramanga				10	5	1		1	1				\$ 23.269.199

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

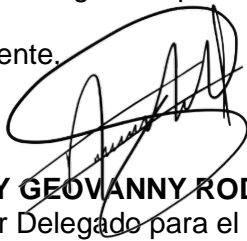
A: Administrativo, D: Disciplinario, F: Fiscal, P: Penal, OI: Otra Incidencia, IP: Indagación Preliminar, PASF: Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, BA: Beneficio de Auditoría.

1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

El departamento de Santander y el municipio de Bucaramanga y el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa -FFIE, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, deberán elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento consolidando los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes -SIRECI-, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la CGR, a los correos electrónicos: soporte_sireci@contraloria.gov.co y jairo.romero@contraloria.gov.co.


La CGR 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.


Atentamente,




ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ LEÓN
Contralor Delegado para el Sector Educación,
Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte


Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial, Acta 29 del 15 de Junio de 2023

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal 

Fernando Carrillo Romero – Supervisor Nivel Central 

Edgar Fernando Pérez Rodríguez – Ejecutivo de Auditoría 

Doris Angela Gómez Jaimes – Supervisor Encargado 

Elaboró: Claudia Liliana García Sarmiento – Líder de Auditoría
Equipo Auditor 

2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios normativos sujetos a verificación fueron los siguientes:

Cuadro No. 7 Fuentes y Criterios de Normativos

Fuente de Criterio	Criterio
Transversal	
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículos 2, 13, 20, 21, 29, 44, 47, 48, 67, 68, 209; y 356, 357, modificados por los Actos Legislativos 01 del 30 de julio de 2001 y 04 del 11 de julio de 2007
Acto Legislativo 4 de 2019. Reforma régimen de Control Fiscal	Toda la norma
Ley 87 de 1993. Por medio del cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado	Artículos 2 y 3.
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.	Artículos 1 al 9
Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional,	Artículos: 3, 9, 10 y 11.
Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias	Artículos: 5 al 41, 77 al 81 y el 91
Ley 776 del 2002. Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales.	Artículos 1 al 3.
Ley 1176 de 2007. Por la cual se desarrolla los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1, 2 y del 21 al 23.
Ley 1266 de 2008. Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales,	Artículos 2, 4 y 7 al 9.
Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-	Artículo. 3 y 47.
Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.	Artículo 10.
Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.	Artículo 140 y 244.
Ley 594 de 2000. Por la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1 al 4, 11, 12, 15, 16 y 22.
Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal Colombiano.	Título XV, artículos 397 al 434B

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único; derogada a partir del 29 de marzo de 2022 por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo por el artículo 30, que continua vigente hasta el 28 de diciembre de 2023	Artículos 22 al 27; 33 a 41; 48 a 50 y artículo 53.
Ley 2024 de 2020. Por medio de la cual se adoptan normas de pago en plazos justos en el ámbito mercantil	Artículos: 11.
Decreto Ley 019 de 2012. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.	Artículo 217.
Decreto 1499 de 2017. Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública	Artículos 1 al 4.
Decreto 2578 de 2012, Por el cual se reglamenta el Sistema General de Archivos, deroga el Decreto 4124 de 2004 y dicta otras disposiciones relativas a la administración de los archivos del Estado	Artículos 1 al 30.
Decreto Ley 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	Artículos del 1 al 64
Decreto Presidencial 386 de 2020. Declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional por la pandemia COVID-19 y se adoptan medidas para atender el virus	Artículo 1 y 2
Decreto Legislativo 417 de 2020 Declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional por la pandemia COVID-19 y se adoptan medidas para atender el virus.	Artículo 1 al 3
Decreto Legislativo 440 de 2020. Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la pandemia COVID-19. DNP.	Artículos 7, 8 y 9
Decreto Legislativo 537 de 2020. Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	Artículos 7, 8 y 9
Resolución Reglamentaria Orgánica 029 de 2019. Por la cual se establecen reglas para el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal al interior de la CGR	Artículos 1 al 6.
Resolución Reglamentaria Orgánica 039 de 2020. Por la cual se establecen las reglas para el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal al interior de la CGR.	Artículos 2, 3, 8, 12, 20 y 21
Resolución Orgánica 042 de 2020. 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).	Artículos 3, 9, 12, 21 y 24
Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0085 de 2021. Por el cual se adopta la Guía para la aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal de la Contraloría General de la República.	Artículo 1
Acuerdo 38 de 2002 expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación.	Artículos 1 y 3
Acuerdo 42 del 31 de octubre de 2002 expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación.	Artículo 4, regula lo relacionado con el Inventario Único Documental.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 610 de 2000 "por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"	Toda la Ley
La Ley 1066 de 2006, sobre la normalización de la cartera pública, artículo 1 "Gestión del recaudo de cartera pública" y artículo 2 sobre "Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor"	Artículo 1 y 2
Código Disciplinario	Numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734, y la Ley 1952 de 2019
Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado "Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar"	Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015
Además de las fuentes de criterio enunciadas, estas comprenden las demás normas concordantes vigentes.	
Contratación	
Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.	Artículos 1 al 6, 8, 11, 12, 14 al 16, 23 al 26, 32 y 60.
Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos	Artículos 1 al 23.
Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública (modificada por la Ley 1952 de 2019)	Artículos 1 al 6, 8, 82, 83, 84, 88, 92 al 95
Ley 1882 de 2018. Por la cual se modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia	Artículos: 1, 2, 4 al 10
Ley 1918 de 2018. Por medio del cual se establece el régimen de inhabilidades a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales cometidos contra menores, se crea el registro de inhabilidades y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1 al 5
Ley 1952 de 2019. Por la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.	Artículos 38 al 68
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.	Artículos 1 al 22.
Decreto 313 de 2008. Por medio del cual se reglamentan parcialmente las Leyes 715 de 2001, 1122 de 2007 y 1176 de 2007.	Artículos 1 y 5. Comprende la distribución de recursos del SGP.
Decreto 1273 de 2018. Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social	Artículo 2 al 6
Decreto Departamental 621 del 16 de noviembre del 2021. por el cual se efectúan unas delegaciones en el Departamento de Santander.	Artículos 2. Delegación

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Decreto Departamental 462 del 17 del 17 de septiembre de 2021	Por el cual se modifica el manual de funciones y/o actividades que deben cumplir los interventores y/o supervisores de Departamento de Santander
Decreto Departamental 050 del 31 de enero del 2022	Por el cual se adiciona y modifica el Decreto 462 del 17 del 17 de septiembre de 2021.
Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional	Capítulo 1 sistema de compras y contratación pública. capítulo 2 los artículos 2.2.5.9.6, 2.2.1.1.2.1.1., 2.2.1.1.1.6.1. y 2.2.1.1.1.7.1.
Decreto 092 de enero de 2017. Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.	Artículos del 1 al 10.
Circular No. 001 de 2022. por el cual se establecen rangos de contratación para la vigencia 2022	En su contenido completo, 1 hoja
Circular conjunta 001 de 2021 de la Superintendencia Financiera y Colombia Compra Eficiente, sobre mecanismos para fortalecer la debida diligencia de los beneficiarios de pólizas de seguros, garantías y avales bancarios y patrimonios autónomos.	Artículos del 1 al 3.
Cláusulas contractuales de la contratación que será evaluada.	
Presupuesto	
Ley 42 de 1993. Modificada por el Decreto 403 de 2020 la cual modifica la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.	Regula el control fiscal a cargo de la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales y municipales
Ley 223 de 1995. Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones.	El artículo 40.
Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.	Capítulo II artículos del 8 al 13,
Ley 1314 de 2009. Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.	Artículo 3, 4 y 7
Ley 828 de 2003. Por la cual se expiden normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social.	Parágrafo del Artículo 1, Artículo 6 y 9.
Ley 1483 de 2011. Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.	Artículo 1. Vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales.
Ley 1753 de 2015. Se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018. Todos por un nuevo país. Cuentas Maestras.	Artículo 140.
Ley 2010 de 2019. Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario.	Artículos del 1 al 14. Artículos del 30 a las 34

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Decreto 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.	Artículo 511.
Decreto 359 de 1995. Por el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994 y normas orgánicas de presupuesto	Artículos 2 al 12, 14 y 31 al 34.
Decreto Ley 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 del 12 al 23; 68 al 89; 104 al 109 y 112 a 127
Decreto 568 de 1996. Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.	Artículos 9 al 39.
Decreto 2831 de 2005. Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1 al 9.
Decreto 4730 de 2005. Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto.	Artículos. 2, 5, 18, 19, 28, 29 y 41.
Decreto 1101 de 2007. Por medio del cual se reglamenta el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, los artículos 1° y 91 de la Ley 715 de 2001, y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1 y 2.
Decreto 1957 de 2007. Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se dictan otras disposiciones en la materia.	Artículos: 2 y 31.
Decreto 4836 de 2011. Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.	Artículos: 1, 2, 3, 6 y 7
Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Hacienda y Crédito Público.	Capítulo 1 Artículo 2.6.3.1.1. Capítulo 7, Artículo 2.8.1.7.1; 2.8.1.7.3.5.
Decreto 1625 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.	Artículo 1.6.1.4.1, numeral 6,
Decreto 2483 de 2018. Por medio del cual se compilan y actualizan los marcos técnicos de las Normas de Información Financiera NIIF para el Grupo 1 y de las Normas de Información Financiera, NIIF para las Pymes, Grupo 2, anexos al Decreto 2420 de 2015, modificado por los Decretos 2496 de 2015, 2131 de 2016 y 2170 de 2017, respectivamente, y se dictan otras disposiciones.	Artículo 3°. Compilación y actualización del marco técnico de Información Financiera NIIF para las Pymes, Grupo 2.
Decreto 358 de 2020. Por el cual se reglamentan los artículos 511, 615, 616-1, 616-2, 616-4, 617, 618, 618-2 y 771-2 del Estatuto Tributario, 26 de la Ley 962 de 2005 y 183 de la Ley 1607 de 2012 y se sustituye el Capítulo 4 del Título 1 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria.	Artículo 1. Sustitución del Capítulo 4 del Título 1 de la Parte 6 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria y artículo 2. Factura electrónica y documento equivalente.
Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación, por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública el marco normativo aplicable a Entidades del Gobierno.	Artículos del 1 al 15
Resolución 4835 de diciembre 29 de 2015. del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Se definen las Cuentas Maestras de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas para la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones de Propósito General,	Artículos del 1 al 15;

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

las Asignaciones Especiales y la Asignación para la Atención Integral a la Primera Infancia	
Resolución 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación. Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable.	Artículos 1 al 4 y 6.
Resolución 525 de 2016 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.	Artículos 1 al 3.
Resolución 428 de 2018. de la Contaduría General de la Nación. Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos que hacen parte de la contabilidad del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales.	Artículos 1 al 6.
Resolución 3832 de 2019. del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas (CCPET).	Artículo 1, 2 y 4.
Resolución 000042 de 2020 de la DIAN. Por la cual se desarrollan los sistemas de facturación, los proveedores tecnológicos, el registro de la factura electrónica de venta como título valor, se expide el anexo técnico de factura electrónica de venta y se dictan otras disposiciones en materia de sistemas de facturación	Artículo 11. Requisitos de la factura electrónica de venta:
Resolución 1355 de 2020, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Por la cual se modifica la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019, mediante la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET.	Artículo 3. es Territoriales y sus descentralizadas.
Concepto 1250 del 7 de octubre 2020 de la DIAN. Expedición y entrega, realización del ingreso de factura electrónica de venta.	Todo el documento
Concepto 20202300013721 del 06-03-2020 de la Contaduría General de la Nación. La conciliación bancaria.	La conciliación bancaria es un mecanismo de apoyo para el control y administración del disponible y de los recursos depositados en instituciones financieras, por lo que su alcance va más allá de la sola identificación de las partidas que justifican las diferencias entre los registros contables y los valores reportados en los extractos bancarios, toda vez que ello debe acompañarse de la respectiva gestión administrativa de reclamos o de consecución de la información o documentos necesarios para soportar y reconocer los movimientos y garantizar la fiabilidad de los saldos que integran los estados contables.
Documento Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Departamento Nacional de Planeación. 2017.	Contiene disposiciones relacionadas con el sistema general de participaciones; crecimiento de los recursos; composición del SGP y su distribución; las asignaciones especiales, FONPET; destinación de los recursos para educación, salud, agua potable y saneamiento básico y propósitos generales.
Documento Manual de Clasificación Presupuestal, en armonía con estándares internacionales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 2018.	Contiene aspectos relacionados con la clasificación del presupuesto de ingresos y gastos con estándares internacionales

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Documento Régimen de contabilidad Presupuestal Pública. Contraloría General de la República. 2020.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Manual de clasificación programático del gasto público, Departamento Nacional de Planeación- Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. 2020.	Contiene aspectos relacionados con la clasificación del presupuesto de inversión como una manera de agrupar, componer y presentar el gasto con el fin de establecer una relación entre este y los bienes y servicios entregados al Estado, a través del análisis de los resultados esperados en cada programa; con el propósito de generar mayor transparencia frente a su orientación
Documentos de distribución SGP 55 de 2021, 61 y 62 de 2021, del DNP asignan los recursos del Sistema General de participaciones Propósito General y FONPET para la vigencia 2021.	Contiene la distribución de los recursos de Sistema General de Participaciones correspondiente a la última doceava de la vigencia 2020 y las once doceavas de la vigencia 2021; así como las asignaciones especiales para FONPET.
Decreto Departamental No. 049 del 28 de enero del 2022, por el cual se efectúan unas modificaciones al presupuesto general del Departamento de Santander	En su contenido completo
Ordenanza No.043 del 2022. Por medio de la cual se autoriza al Gobernador de Santander para comprometer vigencias futuras ordinarias vigencia fiscal 2023 y se dictan otras disposiciones	En su contenido completo
Educación	
Ley 91 de 1989. Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio	Artículos 1 al 15.
Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la Ley General de Educación.	Artículos 22 al 27
Ley 549 de 1999. Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.	Artículos 1,2,3,6,7,9,10 y 18.
Decreto 2277 de 1979. Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.	Artículos 1 al 76.
Decreto 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.	Artículos 2 al 64
Decreto 1278 de 2002. Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.	Artículos 1 al 69
Decreto 366 de 2009. Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.	Artículos 1 al 16
Decreto 2943 de 2013. Por el cual se modifica el parágrafo 1. Del artículo 40 del Decreto 1406 de 1999.	Artículo 1. Sobre modificación de incapacidades de docentes.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

<p>Decreto 1075 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.</p>	<p>Título 2: Fondos Especiales; Parte 3; reglamentación de la educación preescolar, básica y media; Título 1. Administración de servicios educativos; Capítulos: 1. Certificación de municipios con más de 100.000 habitantes; Capítulo III, sección 5 Contratación para la promoción e implementación de estrategias de desarrollo pedagógico con iglesias y confesiones religiosas. Capítulo 6, Distribución de la participación para educación del sistema general de participaciones</p>
<p>Decreto 1655 de 2015. Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación</p>	<p>Artículos: 2.4.4.3.2.1. hasta 4.3.2.5.1 Artículo. 2.3.1.3.3.6, numeral 3 4 y 5</p>
<p>Decreto 1851 de 2015. Por medio del cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas y se subroga un capítulo del Decreto 1075 de 2015.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. Subrogación del Capítulo 3, perteneciente al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015. El Capítulo 3, del Título 1, de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015</p>
<p>Decreto 2565 de 2015. Por el cual se crean unas bonificaciones para los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media regidos por el Decreto Ley 2277 de 1979, que pertenezcan al grado 14 del Escalafón Nacional Docente y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Artículos 1 al 5</p>
<p>Decreto 501 de 2016. Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar la Jornada Única en los establecimientos educativos oficiales y el Programa para la implementación de la Jornada Única y el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica y Media, conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015.</p>	<p>Artículo 2.3.3.6.2.10. Transferencia de recursos. PAE.</p>
<p>Decreto 914 de 2016. Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015, con el fin de reglamentar el uso de los recursos de la participación de Educación del Sistema General de Participaciones por el criterio de Población Atendida - Asignación Complementaria para atender el costo derivado del mejoramiento de calidad-, y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría</p>
<p>Decreto 1421 de 2017. Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad.</p>	<p>Artículos del 1 al 11.</p>
<p>Decreto 2105 de 2017. Por el cual se modifica parcialmente el decreto número 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, en relación con la jornada única escolar, los tipos de cargos del sistema especial de carrera docente y su forma de provisión, los concursos docentes y la actividad laboral docente en el servicio educativo de los niveles de preescolar, básica y media.</p>	<p>Artículo 1. Modificación de los artículos 2.3.3.6.1.3, 2.3.3.6.1.4, 2.3.3.6.1.5, 2.3.3.6.1.6 del Decreto 1075 de 2015. Modifíquense los artículos 2.3.3.6.1.3, 2.3.3.6.1.4, 2.3.3.6.1.5 y 2.3.3.6.1.6 del Decreto 1075 de 2015</p>
<p>Decreto 449 de 2022. Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal.</p>	<p>Artículos 1 al 19.</p>
<p>Decreto 450 de 2022. Por el cual se crea una bonificación para los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media, que se pagan con cargo al Sistema General de Participaciones y otras fuentes de financiación y se dictan otras disposiciones</p>	<p>Artículos del 1 al 12.</p>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Decreto 3020 de 2002. Por el cual se establecen los criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo estatal que prestan las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1 al 17
Decreto 780 de 2016 del sector salud y protección social, sobre el pago de prestaciones económicas,	Artículo 2.2.3.4.3 sobre “La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas...” Parágrafo 1 del artículo 3.2.1.10 sobre el “ingreso base de cotización durante las incapacidades o la licencia de maternidad”.
Ley 100 de 1993, “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.	Artículo 41
Sentencia T-401/17 Pago de incapacidad laboral superior a 180 días.	Sentencia
Concepto 271271 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública, artículo 2.2.5.5.14 sobre el cómputo del tiempo en las licencias por enfermedad y de la licencia de maternidad o paternidad”	Artículo 2.2.5.5.14
Cartilla de parametrización y formulación de conceptos de nómina, versión 1.0, del 19/11/2007 del Ministerio de Educación Nacional, numeral 1.1.8.6. sobre incapacidades después de los 90 días y antes de los 180 días.	Numeral 1.1.8.6.
Resolución 5360 de 2006, del Ministerio de Educación Nacional. Por la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la educación preescolar, básicas y media en las entidades territoriales certificadas	Artículos 1 al 18
Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Regula la Alimentación Escolar - PAE.	Parágrafo 4° del artículo 136
Decreto 4791 de 2008. Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001 en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales	Artículos 1 al 20.
Decreto 4807 de 2011. Por el cual se establecen las condiciones de aplicación de la gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media de las instituciones educativas estatales y se dictan otras disposiciones para su implementación.	Artículos 1 al 12
Resolución 1730 de 2004. Por la cual se reglamentan la jornada única y la intensidad horaria anual de los establecimientos educativos de carácter no oficial.	Artículos 1 al 2
Decreto 439 de 2015. Por medio del cual se modifica y se adopta la planta de cargos docentes, directivos docentes y administrativos para la prestación del servicio educativo en el departamento de Santander, financiada con recursos del Sistema General de Participaciones	Artículos 1 al 2

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Procedimiento con código MI-GE-PR-287 del 05/10/2021 expedido por la Secretaría de Educación Departamental de la Gobernación de Santander que establece el flujograma del procedimiento de recobro de incapacidades.	Procedimiento con código MI-GE-PR-287 del que establece el flujograma del procedimiento de recobro de incapacidades.
Directiva 23 de 2010, del Ministerio de Educación Nacional.	Procedimiento para seguir en cuenta al manejo de los recursos de educación.
Directiva Ministerial 23 del 9/11/2011, del Ministerio de Educación Nacional.	Procedimiento a seguir para la implementación del giro directo de los recursos de gratuidad educativa.
Circular Externa 43 del del 22 de diciembre de 2008. Expedida por las Direcciones Generales de Presupuesto Público Nacional y de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	De manera conjunta precisan en el numeral 6, la utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes.
Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN:	Numeral 1 Numeral 5.7. MESA DE AYUDA DE CONECTIVIDAD de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 Numeral 7 de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN
Guía Fondos de Servicios Educativos Subdirección de Monitoreo y Control - Ministerio de Educación Nacional señala:	Numeral 2. ASPECTOS GENERALES
Documento de Distribución SGP-66-2022, a través del cual se asignan recursos del SGP, señala: “, los recursos del SGP distribuidos para garantizar la gratuidad educativa	Documento de Distribución SGP-66-2022
Alimentación Escolar	
Decreto 1852 de 2015. Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar – PAE.	Artículo 1. Adición a la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015. Adiciónese el Título 10 a la Parte 3 del Libro 2 del Decreto número 1075 de 2015.
Resolución 29452 de 2017. Del Ministerio de Educación Nacional Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE	Artículo 1 al 5.
Resolución 18858 de 2018. Del MEN Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas de Programa de Alimentación Escolar - PAE para Pueblos Indígenas.	Artículos 1 al 3, establece las condiciones para la ejecución del PAE
Decreto 470 de 2020. Medidas especiales a los Entes territoriales en busca de garantizar la alimentación escolar durante el estado de emergencia. Art 1. Alimentación Escolar aprendizaje en casa.	Ministerio de Educación Nacional, artículo 1 al 3 sobre PAE
Resolución 0335 del 2021. Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - UApA, Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE.	Artículos 1 al 15 y sus anexos
Resolución 2 de 11 de enero de 2022. Lineamientos Técnicos PAE	Art 1 Modifica y adiciona la Res. 0335
FOME	
Decreto Ley 444 de 2020. Creación del fondo FOME	Artículos 1-4,7,14.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Resolución 22751 de 2020. Asignación y transferencias recursos FOME	"Por el cual se asignan y transfieren recursos a las Entidades territoriales certificadas en Educación provenientes del FOME"
Decreto 417. Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional	Art. 2, 3 y 4.
Decreto 637 de 2020. Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional	Art. 2, 3 y 4.
Decreto 1320 de 2020. Por el cual autorizan y regulan las líneas crédito con tasa compensada, con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME y se dictan otras disposiciones.	Artículos 1 al 6
Resolución 018024 de 2020. FOME Por el cual se asignan y transfieren recursos a las entidades territoriales certificadas en educación provenientes del fondo de mitigación de emergencias FOME.	Artículo 1
Resolución 777 de 2021. Por medio de la cual se definen los criterios y condiciones para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y del Estado y se adopta el protocolo de bioseguridad para la ejecución de estas.	Artículos 1 al 14.
Directiva 05 y 08 de 2021. Ministerio de Educación Nacional. Sobre utilización de recursos FOME y expedida por el Ministerio de Educación Nacional, da orientaciones para la prestación del servicio de manera presencial y sin restricciones de aforo en la totalidad de establecimientos educativos oficiales y no oficiales del país, desde educación inicial hasta educación media	Toda la Directiva
Circular N° 21 y sus anexos de marzo de 2020. Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social: Asignación de recursos FOME para continuar apoyando la implementación de las condiciones de bioseguridad con ocasión de la pandemia por el COVID-19, en las sedes educativas oficiales, para garantizar la prestación del servicio educativo de manera presencial.	Toda la circular.
Decreto 0081 de junio 10 de 2022 expedido por la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, mediante el cual se liquida el Acuerdo No. 014 de junio 6 de 2022, por el cual se adiciona el presupuesto de Gastos del Municipio de Bucaramanga administración central, Secretaría de educación para la vigencia fiscal 2022	Art. 2
Resolución No. 2996 del 2 de septiembre de 2022, expedida por la Alcaldía de Bucaramanga, mediante la cual se ordena el giro de recursos económicos a las Instituciones Educativas, para el "Mejoramiento y adecuación de espacios de aprendizaje para prestación del servicio educativo e implementación de estrategias de calidad y cobertura en las instituciones educativas oficiales del municipio de Bucaramanga"	Artículo 1
Obras de Infraestructura	
Decreto 1433 de 2020. Administradora del Fondo de Financiamiento para la Infraestructura Educativa	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 10281 de 2016. MEN. Por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco de Plan Nacional de Infraestructura Educativa.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 12282 de 2019. MEN. Por la cual se modifica la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Resolución 001349 de 2022. 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 y se derogan las Resoluciones 10281 de 2016 y 12282 de 2019	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Manual de contratación del Patrimonio Autónomo del FFIE.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Manual de supervisión e interventoría del FFIE	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Manual financiero del FFIE.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Manual operativo del FFIE.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Manual de estándares arquitectónicos del colegio 10	Se revisará conforme con las obras de infraestructura educativa, objeto de auditoría.
Convenio Interadministrativo Marco Número 1053 de 2015 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander	En su contenido completo.
Convenio Interadministrativo Número 1460 del 2015 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el Municipio de Bucaramanga	En su contenido completo.
Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022	Artículo 184
Ley 400 de 1997. por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes.	Título I al X
Contrato de Fiducia Mercantil 1380 del 22 de octubre de 2015	Contrato de Fiducia Mercantil 1380 del 22 de octubre de 2015
Contrato marco de obra No 1380-37-2016 del 12- 07-2016	Contrato marco de obra No 1380-37-2016 del 12-07-2016
Ley 1474 de 2011	Artículo 83
Código Civil Colombiano	Artículo 1602
NSR 10. Reglamento colombiano de construcción sismo resistente.	Título A al K
MED. Manual de escenarios deportivos	Modulo 1, 4
NTC 1500. Código Colombiano de Fontanería	Se revisará conforme con las obras de infraestructura educativa, objeto de auditoría.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

NTC 2050. Código eléctrico colombiano.	Se revisará conforme con las obras de infraestructura objeto de auditoría.
NTC 2505. Instalaciones para suministro de gas combustible destinadas a usos residenciales y comerciales.	Se revisará conforme con las obras de infraestructura objeto de auditoría.
NTC 4904. Accesibilidad de las personas al medio físico estacionamientos accesibles.	Numerales de 1- 4
NTC 4145. Accesibilidad de personas al medio físico	Numerales de 1- 4
NTC 4595. Reglamenta el planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares	Se revisará conforme con las obras de infraestructura educativa objeto de auditoría.
NTC 4596. Señalización para instalaciones y ambientes escolares	Se revisará conforme con las obras de infraestructura educativa objeto de auditoría.
NTC 5356. Instalación de calefactores sin conducto de evacuación que emplean gases combustibles para uso en exteriores y áreas bien ventiladas. calefactores de patio.	Se revisará conforme con las obras de infraestructura objeto de auditoría.
Resolución No. 90708 de 2013. Reglamento técnico de instalaciones eléctricas (RETIE).	Se revisará conforme con las obras de infraestructura objeto de auditoría.
Reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico, norma RAS.	Se revisará conforme con las obras de infraestructura objeto de auditoría.
Resolución No. 180540 de 2010. Por la cual se modifica el Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público – RETILAP.	Se revisará conforme con las obras de infraestructura objeto de auditoría.
Resolución No. 01409 de 2012. por la cual se establece el Reglamento de Seguridad para protección contra caídas en trabajo en alturas.	Título 1 – capítulo I, II, Título 2 – capítulo II, III, IV (art. 26 y 28)
Desahorro FONPET	
Decreto Ley 678 de 2020. Gestión tributaria y financiera	Artículos 1, 2.
Ley 2159 de 2021. Presupuesto Nacional 2022.	Artículos 32, 38, 39, 40, 41.
Resolución 320 de 2019 de la CGN que establece el procedimiento contable pasivo pensional.	Artículos 5, 6, 7.

Fuente: Normativa Colombiana.

Elaboró: Equipo auditor.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

El resultado de la auditoría realizada al departamento de Santander, en cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP: Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, Programa de Alimentación Escolar -PAE- todas las fuentes de financiación, -, e Infraestructura Educativa-FFIE, Infraestructura Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación del departamento de Santander y Municipio de Bucaramanga en la vigencia 2022, se establece a continuación, presentando las conclusiones de la evaluación realizada, los hallazgos identificados, las incidencias y la posición de la CGR frente a la respuesta del auditado sobre los mismos.

A continuación, se describen los resultados y conclusiones de la evaluación realizada:

3.2 DEPARTAMENTO DE SANTANDER

3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 - PRESUPUESTO

Evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación al Departamento de Santander – Bucaramanga.

3.2.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

Mediante Decreto 696 de diciembre 28 de 2021, se liquida el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Departamento de Santander, para la vigencia 2022.

El Departamento de Santander para la vigencia 2022 contó con un presupuesto definitivo de ingresos y gastos de \$2.192.049.317.855.

Se revisó el 100% de los Ingresos incorporados en el presupuesto del Departamento de Santander vigencia 2022, que registró una apropiación definitiva de \$854.323.544.028, incluido Recursos de Balance y Rendimientos financieros en los componentes SGP Educación - Prestación del Servicio, Desahorro FONPET – Educación, FOME y PAE todas las fuentes de financiación con un recaudo de \$854.459.764.391, correspondiente al 100,02%, análisis realizado mediante la revisión de los documentos de distribución del DNP y las Resoluciones del MEN para el componente PAE; Así mismo se revisó la programación presupuestal en lo concerniente a modificaciones, adiciones y reducciones presupuestales efectuadas en la vigencia auditada, la conciliación y validación de la ejecución presupuestal de ingresos frente a los documentos de distribución, extractos bancarios y actos administrativos de asignación de los recursos, estableciéndose que durante la vigencia 2022 en los componentes SGP Educación - prestación de servicios, PAE, y FOME están debidamente soportados a través de los actos administrativos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No.8
Presupuesto de Ingresos
Departamento de Santander – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

COMPONENTE	PRESUPUESTO DEFINITIVO (\$)	RENDIMIENTOS FINANCIEROS (\$)	RECURSOS DEL BALANCE (\$)	TOTAL PRESUPUESTO (\$)	RECAUDO (\$)	% REC
SGP -Prestación Del Servicio	626.016.051.416	440.181.695	5.108.660.513	631.564.893.624	631.760.255.238	100
SGP CANCELACIONES FED	19.602.454.527	260.986.066	739.766.183	20.603.206.776	20.603.206.776	100
FONPET Desahorro – Educación	35.840.042.840	0	36.891.935.978	72.731.978.817	72.731.978.817	100
TOTAL EDUCACION	681.458.548.783	701.167.761	42.740.362.674	724.900.079.217	725.095.440.831	
FOME	5.421.577.873	13.857.114	935.729.940	6.371.164.927	6.371.164.927	100
Programa Alimentación Escolar	117.406.261.172	98.485.279	5.547.553.433	123.052.299.884	122.993.158.633	99
TOTALES	804.286.387.828	813.510.154	49.223.646.047	854.323.544.028	854.459.764.391	100

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo Auditor

- Presupuesto de Ingresos PAE 2022

Para la vigencia 2022, el presupuesto de ingresos definitivo para el Programa de Alimentación Escolar – PAE en el Departamento de Santander fue de \$123.052.299.884, el cual contó con diferentes fuentes de financiación, tal como se observa en la siguiente tabla:

Cuadro No. 9
Presupuesto de Ingresos – PAE
Departamento de Santander vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

Descripción de Rubro	Presupuesto Inicial (\$)	Presupuesto Definitivo (\$)	Recaudado (\$)	Por recaudar (\$)	% de Ejecución en el Recaudado
ICLD	1.981.600.000	1.724.576.620	1.724.576.620	-	100%
Utilidades de Empresas ESSA	12.226.074.140	11.311.877.410	11.311.877.410	-	100%
Asignaciones Directas (20% DEL SGR)	-	79.760.657.248	79.760.657.248	-	100%
Participación por el Ejercicio de Monopolio de Licores Y Alcoholes Potables-Educación (2% LEY 1816/16)	1.050.000.000	-	-	-	0%
Rendimientos Financieros Monopolio Licores Y Alcoholes Potables - Educación (14% LEY 1816/16)	88.000.000	-	-	-	0%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Transferencias MEN - UAPA Ley 1450 Del 2011 JU Y JR (Alimentación Escolar) PAE	19.963.467.380	19.963.467.380	19.963.467.380	-	100%
SGP Alimentación Escolar de los 82 Municipios No Certificados Doce Doceavas- Bolsa Común PAE	3.335.359.866	3.335.359.866	3.216.685.115	118.674.751	96%
			1.143.072	1.143.072	
			58.390.428	58.390.428	
Transferencias MEN - UAPA LEY 1450 DEL 2011 JU Y JR (Alimentación Escolar) PAE	0	1.310.322.648	1.310.322.648		100%
Rendimientos financieros Alimentación Escolar Ley 1450/11 (ICBF/MEN) REC BCE	0	7.562	7.562		100%
Rendimientos financieros Recursos PAE Ministerio De Educación según RES. 004 de enero de 2021 del MEN REC BCE	0	38.436.024	38.436.024		100%
Rendimientos financieros Bolsa Común de los 82 Municipios del Dpto. De Santander Alimentación Escolar REC BCE	0	48.748.762	48.748.762		100%
Reintegros Programa PAE-2016 REC.BCE	0	182.075.411	182.075.411		100%
Reintegros rendimientos Programa PAE-2016 REC.BCE	0	11.292.931	11.292.931		100%
Alimentación escolar ley 1450 de 2011 (PAE Jornada Única) REC BCE	0	966.707.087	966.707.087		100%
Alimentación escolar ley 1450 de 2011 (PAE regular) rec bce	0	85.083	85.083		100%
Otras transferencias del nivel nacional para inversión (alimentación escolar ley 1450 de 2011 PAE regular) rec bce	0	1.646.047.874	1.646.047.874		100%
Otras transferencias del nivel nacional para inversión (alimentación escolar ley 1450 de 2011 PAE jornada única) rec bce	0	73.869	73.869		100%
Bolsa común de los 82 municipios del Dpto. de Santander alimentación escolar rec bce	0	2.238.950.266	2.238.950.266		100%
Sistema General de Participaciones PAE rec bce	0	63.729	63.729		100%
Sistema General De Participación-Educación-recursos de calidad documento 046-2020 rec bce	0	18.213	18.213		100%
Superávit fiscal adicionados y no ejecutados alimentación escolar rec bce	0	53.229	53.229		100%
monopolio 14% ley 1816/2016 - educación rec bce.	0	513.478.671	513.478.671		100%
Total	38.644.501.386	123.052.299.884	122.993.158.632	59.141.251	

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo Auditor

3.2.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

Para la vigencia 2022 el Departamento de Santander contó con un presupuesto de Gastos Definitivo de \$854.323.544.028, para SGP Educación, Programa de Alimentación Escolar (SGP, ICLD. SGR; Recursos MEN), Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, Desahorro

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

FONPET y Cancelaciones de Prestaciones Sociales del Magisterio FED, ejecutándose \$820.097.848.641, correspondiente al 95,99%, como se detalla en la siguiente tabla:

Cuadro No. 10
Presupuesto de Gastos
Departamento de Santander – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

COMPONENTE	PRESUPUESTO DEFINITIVO (\$)	COMPROMISOS (\$)	OBLIGACIONES (\$)	PAGOS (\$)	CUENTAS POR PAGAR 2022 (\$)	RESERVAS PRESUPUESTALES 2022 (\$)	CUENTAS POR PAGAR 2021 (\$)	RESERVAS PRESUPUESTALES 2021 (\$)	% EJEC
Prestación del servicio	631.564.893.624	631.206.573.527	4.595.124.554	626.202.547.467	4.595.124.554	408.901.506	6.714.734.001	0	99,94
Cancelación de prestaciones sociales del magisterio FED	20.603.224.989	20.307.786.145	0	20.307.786.145	0	0	0	6.781.376.030	98,57
FONPET Desahorro	72.731.978.817	47.935.200.647	0	47.935.200.647	0	0	0		65,91
FOME	6.371.164.927	6.176.692.448	40.476.075	1.658.476.437	40.476.075	0	11.260.458	4.477.739.936,78	96,95
Programa de Alimentación Escolar	123.052.299.884	114.471.595.874	0	113.059.647.933	0		0	1.411.947.941	93,03
Total	854.323.562.241	820.097.848.641	4.635.600.629	809.163.658.629	4.635.600.629	408.901.506	6.725.994.459	12.671.063.908	95,99%

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo Auditor

Se evaluó la ejecución de gastos mediante los compromisos presupuestales de la vigencia 2022 de manera transversal, a través de cada uno de los componentes analizados, correspondiente a 13 contratos de Prestación de servicio educativo, la ejecución de los recursos Fome y PAE, así como a través de las muestras evaluadas de nóminas de docentes, directivos docentes y administrativos, por concepto de salarios y otros conceptos como primas, retroactivos, bonificaciones de difícil acceso, novedades de incapacidades, horas extras, renuncias, reubicaciones y abandono del cargo.

- Gastos del Programa de Alimentación Escolar – PAE

Para la vigencia 2022, el presupuesto de gastos definitivo para Alimentación Escolar PAE del Departamento de Santander fue de \$123.052.299.884, del cual se ejecutaron se comprometieron \$114.471.595.874, correspondientes al 93%, del total del presupuestado, tal como se evidencia en la siguiente tabla:

Cuadro No. 11
Presupuesto de Gastos PAE
Departamento de Santander – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

Fuente de Financiación	Presupuesto Inicial (\$)	Presupuesto Definitivo (\$)	Compromisos (\$)	Obligaciones		Presupuesto Disponible (\$)	Saldo de Reservas (\$)	% de ejecución
				Cuentas por Pagar	Pagos (\$)			
ICLD	1.981.600.000	1.724.576.620	506.702.884	-	506.702.884	1.217.873.736	0	29%
Utilidades de empresas ESSA	12.226.074.140	11.311.877.410	11.311.877.410	-	9.899.929.469	-	1.411.947.941	100%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Fuente de Financiación	Presupuesto Inicial (\$)	Presupuesto Definitivo (\$)	Compromisos (\$)	Obligaciones		Presupuesto Disponible (\$)	Saldo de Reservas (\$)	% de ejecución
				Cuentas por Pagar	Pagos (\$)			
Participación por el ejercicio de monopolio de licores y alcoholes potables-Educación (2% y Ley 1816/16)	1.050.000.000	-						
Rendimientos financieros monopolio licores y alcoholes potables - educación (14% ley 1816/16)	88.000.000	-						
SGP Alimentación Escolar de los 82 municipios no certificados doce doceavas- bolsa común PAE	3.335.359.866	3.335.359.866	2.932.110.263	0	2.932.110.263	403.249.603	0	88%
Transferencias MEN - UAPA Ley 1450 del 2011 ju y JR (alimentación escolar) PAE	19.963.467.380	19.963.467.380	19.960.248.069	-	19.960.248.069	3.219.311	0	100%
Bolsa común de los 82 municipios del Dpto de Sder alimentación escolar rec bce	-	2.238.950.266						
Rendimientos financieros bolsa común de los 82 municipios del Dpto de Sder alimentación escolar rec bce	-	48.748.762						
Rendimientos financieros alimentación escolar ley 1450/11 (ICBF/MEN) rec bce	-	7.562						
Reintegros programa pae-2016 rec .bce	-	182.075.411						
Monopolio 14% ley 1816/2016 - educación rec bce.	-	513.478.671						
Alimentación escolar ley 1450 de 2011 (PAE jornada única) rec bce	-	966.707.087						
Alimentación escolar ley 1450 de 2011 (PAE regular) rec bce	-	85.083						
Sistema general de participación- educación-recursos de calidad documento 046-2020 rec bce	-	18.213						
Superávit fiscal adicionados y no ejecutados alimentación escolar rec bce	-	53.229						

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Fuente de Financiación	Presupuesto Inicial (\$)	Presupuesto Definitivo (\$)	Compromisos (\$)	Obligaciones		Presupuesto Disponible (\$)	Saldo de Reservas (\$)	% de ejecución
				Cuentas por Pagar	Pagos (\$)			
Transferencias MEN - UAPA ley 1450 del 2011 ju Y JR (alimentación escolar) PAE	-	1.310.322.648						
Otras transferencias del nivel nacional para inversión (alimentación escolar ley 1450 de 2011 PAE Regular) rec bce	-	1.646.047.874						
Otras transferencias del nivel nacional para inversión (alimentación escolar ley 1450 de 2011 PAE jornada única) rec bce	-	73.869						
Reintegros rendimientos programa pae-2016 rec.bce	-	11.292.931						
Rendimientos financieros recursos PAE ministerio de educación según res. 004 de enero de 2021 DEL MEN rec bce	-	38.436.024						
Sistema general de participaciones PAE rec bce	-	63.729						
Sistema General De Regalías SGP 20%	-	79.760.657.248	79.760.657.248	0	79.760.657.248	-		
TOTAL	38.644.501.386	123.052.299.883	114.471.595.874		113.059.647.933	1.624.342.650	1.411.947.941	93%

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo Auditor

Infraestructura Educativa

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), para la vigencia 2022 ejecutó 12 proyectos, así: 7 proyectos para la construcción de nuevas obras por valor de \$53.930.313.275 financiadas con recursos FFIE y recursos ETC y 5 obras de mejoramiento por \$1.950.000.000 financiadas con recursos FFIE, las cuales fueron ejecutadas o se encuentran en ejecución en el Departamento de Santander durante la vigencia, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 12
Relación Nuevas Obras FFIE
Departamento de Santander – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

No.	MUNICIPIO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR FINAL A 31-12-2022	RECURSO APORTADO FFIE (Incluye Contingencias)	RECURSO APORTADO ETC (Incluye ET y AMVA)	ESTADO DEL PROYECTO A 31-12-2022
1	Charalá	Colegio integrado Helena	28/03/2018	8/04/2018	13/08/2022	443	6.775.696.339	3.479.442.963	3.296.253.376	OBRA TERMINADA

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	MUNICIPIO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR FINAL A 31-12-2022	RECURSO APORTADO FFIE (Incluye Contingencias)	RECURSO APORTADO ETC (Incluye ET y AMVA)	ESTADO DEL PROYECTO A 31-12-2022
		Santos Rosillo - principal								
2	Charalá	IE Nacional Jose Antonio Galán	19/09/2017	27/09/2017	16/10/2022	147	4.412.142.561	1.959.477.455	2.452.665.106	OBRA TERMINADA
3	Cimitarra	IE Integrado Del Carare	12/11/2021	6/01/2022	21/04/2023	302	5.540.302.104	3.912.909.627	1.627.392.477	EN SUSPENSIÓN
4	Güepsa	IE Santo Domingo Savio - Sede A	12/11/2021	3/01/2022	21/04/2023	334	11.610.349.097	8.081.337.748	3.529.011.349	EN EJECUCIÓN
5	Málaga	IE Nuestra Señora Del Rosario	12/11/2021	9/12/2021	10/04/2023	424	15.746.592.948	9.013.266.383	6.733.326.565	EN EJECUCIÓN
6	Puerto Wilches	IE Colegio Integrado	12/11/2021	6/01/2022	24/03/2023	394	6.153.708.956	4.055.764.574	2.097.944.382	EN EJECUCIÓN
7	Sabana de Torres	IE Instituto Técnico Agropecuario	4/01/2022	7/02/2022	13/02/2023	212	3.691.521.270	2.286.280.839	1.405.240.431	EN EJECUCIÓN
TOTAL							53.930.313.275	32.788.479.589	21.141.833.686	

Fuente: Reporte FFIE

Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 13
Relación Obras Mejoramiento FFIE
Departamento de Santander – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

No.	MUNICIPIO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR FINAL A 31-12-2022	RECURSO APORTADO FFIE (Incluye Contingencias)	RECURSO APORTADO ETC (Incluye ET y AMVA)	ESTADO DEL PROYECTO A 31-12-2022
1	Curití	I.E. Las Vueltas	15/10/2021	16/11/2021	15/07/2022	241	150.000.000	150.000.000	-	OBRA TERMINADA
2	SAN GIL	Institución Educativa Versalles	15/10/2021	16/11/2021	15/07/2022	241	150.000.000	150.000.000	-	OBRA TERMINADA
3	RIONEGRO	Institución Educativa Galápagos	15/10/2021	16/11/2021	15/07/2022	241	150.000.000	150.000.000	-	OBRA TERMINADA
4	Bolívar	Concentración De Desarrollo Rural	15/10/2021	16/11/2021	15/07/2022	241	500.000.000	500.000.000	-	OBRA TERMINADA
5	Bolívar	Concentración De Desarrollo Rural	15/10/2021	16/11/2021	15/07/2022	241	1.000.000.000	1.000.000.000	-	OBRA TERMINADA
TOTAL							1.950.000.000	1.950.000.000	-	

Fuente: Reporte FFIE

Elaboró: Equipo Auditor

Infraestructura Deportiva

El Departamento de Santander, suscribió el Convenio Interadministrativo No. 1365 de 2017, con Coldeportes y Municipio de Piedecuesta por \$10.454.495.962, con el objeto de “Construcción del Centro Deportivo Acuático de Alto Rendimiento del Municipio de Piedecuesta Santander”.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.2.1.3. Rezago Presupuestal

- **Cuentas por pagar**

Mediante Decreto 025 de 2022, se constituyeron las Cuentas por Pagar recursos SGP – Educación a cierre de la vigencia 2021 en el Departamento de Santander por \$6.714.734.001. Se seleccionó una muestra de 11 cuentas por pagar por \$4.683.653.179, que representa el 69% del valor.

Mediante Decreto 034 de 2023, se constituyeron las Cuentas por Pagar recursos SGP – Educación a cierre de la vigencia 2022 en el Departamento de Santander por \$4.595.124.554.

Del total de las Cuentas por Pagar 39, se seleccionó una muestra de 15 Cuentas por Pagar por \$4.039.709492, que corresponde al 87,91% del valor total constituido.

- **Reservas presupuestales**

Para la vigencia 2021 se constituyeron 24 reservas presupuestales por valor de \$12.671.063.907 y para el año 2022 se constituyeron 2, por valor de \$408.901.505.

Se revisaron la totalidad de las reservas constituidas a cierre de vigencia 2021 y 2022, correspondiendo al 100%, verificando la correcta ejecución y el cumplimiento normativo.

- **Vigencias Futuras**

En el Departamento de Santander durante la vigencia 2022 no se ejecutaron recursos con autorización de vigencias futuras de los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones Educación, Programa de Alimentación Escolar y FOME.

En la vigencia 2022, mediante Ordenanza 043 de 2022, se autorizaron vigencias futuras ordinarias para la vigencia fiscal 2023, para el Programa de Alimentación Escolar PAE por \$56.357.945.799; las cuales fueron debidamente constituidas y autorizadas, de acuerdo con la normatividad legal vigente.

- **Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas**

A 31 de diciembre de 2022 no existen pasivos exigibles con recursos del Sistema General de Participaciones

Revisado el 100% del rezago presupuestal, se constató que la entidad cumplió con la normatividad legal aplicable, conforme a los criterios evaluados.

De la evaluación realizada al cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los recursos auditados, se estableció el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 1 - Ejecución de recursos FOME, Departamento de Santander

Durante la vigencia Fiscal 2022, no se ejecutaron la totalidad de los recursos de Asignación Especial FOME, los cuales correspondían a recursos de Balance, dineros que tendrán que

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

ser devueltos al tesoro nacional y que, hasta la fecha no se ha evidenciado su devolución, contraviniendo lo estipulado por el MEN para la efectiva inversión de estos recursos, afectando la cobertura del programa en la implementación de los programas de bioseguridad para los estudiantes para el acceso con permanencia en la jornada académica.

La Directiva No.08 del 29 de diciembre de 2021 del Ministerio de Educación Nacional contempla, en el numeral 4, Ejecución de Recursos FOME.

El Departamento de Santander, durante la vigencia Fiscal 2022, no ejecutó la totalidad de los recursos de Asignación Especial FOME, siendo que incorporó Recursos del Balance por \$6.371.164.926,96, mediante Ordenanza 002 del 21 de enero de 2022, los cuales fueron destinados a los siguientes conceptos: Rehabilitación y recuperación de la Infraestructura de baterías sanitarias para el cumplimiento de protocolos de Bioseguridad y Mitigación del COVID 19 en sector Educativo del Departamento de Santander y Fortalecimiento de la Implementación de Prácticas de Bioseguridad para el retorno a la presencialidad en las Instituciones Educativas de los Municipios no certificados de Santander; de los cuales se ejecutaron \$6.176.692.447,87, equivalentes al 96,95%, con un saldo por ejecutar de \$194.472.479, dineros que tendrán que ser devueltos al tesoro nacional y que, hasta la fecha no se ha evidenciado su devolución.

Situación que se presenta por una inadecuada gestión administrativa y de planeación en la ejecución de estos recursos, con el fin de comprometer los recursos a tiempo, que permitiera implementar los programas de bioseguridad de los estudiantes y contribuya al acceso con permanencia en la jornada académica, de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados en la matrícula oficial; hecho que puede generar inconformidad, baja cobertura del programa y deserción de la población escolar vulnerable en el departamento. Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

La entidad da respuesta en los siguientes términos:

“La ETC Gobernación de Santander de acuerdo a la circular 021 de 2021 realizó el cierre fiscal prioritario sobre los recursos asignados con la fuente de FOME junto con sus rendimientos financieros, y fueron incorporarlos oportunamente al presupuesto de la vigencia 2022, mediante ordenanza No 02 del 20 enero de 2022(...). Una vez incorporado los recursos se inició con la ejecución, ajustando los respectivos proyectos y procesos contractuales que se llevaron a cabo (...)

El ETC Gobernación de Santander NO hizo giro de recursos FOME a los Fondos de Servicios Educativos (FSE).

1. TRAZABILIDAD SALDOS SIN EJECUTAR FOME VIGENCIA 2022...

(...) se evidencia que el saldo que quedo por ejecutar por valor total de 194.472.479,09; hace referencia a diferentes saldos que hicieron parte de rezagos que iban quedando de los proyectos y procesos contractuales con destinación específica para atender la emergencia sanitaria en los establecimientos educativos, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID – 19, del total de los recursos girados de acuerdo a cada una de las resoluciones emitidas por el Ministerio de Educación Nacional desde el inicio de la pandemia en la vigencia 2020 hasta la vigencia 2021 donde el Ministerio realizó el último giro de recursos...

Es importante resaltar que el total de recursos girados por el Ministerio de Educación Nacional desde el inicio de la Pandemia en la vigencia 2020, hasta el 2021, fue por un valor total de \$15.117.543.952,00, más rendimientos financieros vigencia 2020 -2021 por valor de \$19.621.450,96 para un total de recursos de \$ 15.137.165.402,96 donde se alcanzó una ejecución total de recursos al 31 de diciembre

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de 2022, fecha límite dada por el Ministerio de Educación Nacional para la ejecución de dichos recursos de 14.942.692.923,87, quedando el saldo por ejecutar de 194.472.479,09, de la totalidad de los recursos FOME 2020 - 2022 ,correspondiente a un porcentaje total de ejecución de recursos FOME de 99%.

Devolución al Tesoro Nacional de recursos FOME no ejecutados a cierre de la vigencia 2022:

De acuerdo a comunicación emitida por el Ministerio de Educación Nacional con Radicado 2022- EE - 309247 de fecha 23 de diciembre de 2022 con asunto Reintegro recursos Fondo de Mitigación de Emergencia – FOME(...) De acuerdo a la anterior comunicación e instrucción dada por el Ministerio de Educación Nacional, el ETC Gobernación de Santander realizó el ejercicio de cierre presupuestal y de tesorería de la cuenta FOME, y se verifico que los saldos son consistentes y correspondan únicamente a rendimientos financieros o saldos sin ejecutar.

El proceso de reintegro al Tesoro Nacional de los saldos disponibles y libres de afectación o recursos no ejecutados, junto con los respectivos rendimientos financieros serán transferidos a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional. Una vez se liquiden los contratos que quedaron en curso y se encuentre a paz y salvo con sus obligaciones; posteriormente se definirá los saldos que deben ser reintegrados a la Nación y se procederá a realizar un solo giro de la totalidad de los recursos FOME que no fueron ejecutados”

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta de la entidad, territorial no desvirtúa lo observado toda vez que aceptan que no se ejecutaron la totalidad de los recursos al cierre de la vigencia fiscal 2022, así mismo señalan que realizarán el reintegro de los recursos disponibles, libres de afectación presupuestal, más los rendimientos financieros generados, a la Dirección General del Crédito Público y Tesoro Nacional, una vez se liquiden los contratos; así mismo no se comprometieron la totalidad de los recursos requeridos, sin embargo la E.T. ejecutó el 99% del total de los recursos asignados por el MEN, para atender la declaratoria del estado de emergencia económica y social, del gobierno nacional, que permitiera implementar los programas de bioseguridad de los estudiantes y de esta manera mitigar las consecuencias adversas generadas de la pandemia, contribuyendo al acceso y permanencia en las jornada académicas, de la población estudiantil registrados en la matrícula oficial del departamento de Santander. Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo y se desvirtúa la connotación disciplinaria, teniendo en cuenta que la ejecución fue alta.

Hallazgo No. 2 - Ejecución de recursos programa de Calidad en cobertura y fortalecimiento Departamento de Santander

Baja ejecución en los recursos presupuestados en el rubro de gastos para Dotación de vestuario y calzado para personal docente de las instituciones educativas, generando que el ente territorial no ejecutara de forma eficiente y oportuna los recursos destinados en el programa de Calidad en cobertura y fortalecimiento de acuerdo a lo que señala la ley.

El artículo 89, Título V, Disposiciones comunes al Sistema General de Participaciones, ley 715 de 2001.

El artículo 96, Título V, Disposiciones comunes al Sistema General de Participaciones, ley 715 de 2001,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Departamento de Santander, durante la vigencia Fiscal 2022, presentó baja ejecución en los recursos presupuestados para Gastos “Dotación de vestuario y calzado para personal docente de las instituciones educativas de los 82 municipios no certificados del Departamento de Santander” por \$389.445.704,34, de los cuales ejecutó \$147.629.122,44, equivalentes al 37,90%.

Situación que se presenta por una inadecuada gestión fiscal y administrativa y deficiencias de planeación en la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, lo que conllevó a que el ente territorial no ejecutara de forma eficiente y oportuna los recursos destinados en el programa de Calidad en cobertura y fortalecimiento de la educación inicial preescolar básica y media en el Departamento. Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

“Se hace necesario precisar que el proyecto “DOTACIÓN DE VESTUARIO Y CALZADO PARA PERSONAL DOCENTE DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER. BPIN 2021004680374 SSEPI 20210680000336”, se actualiza bajo Certificación de Banco de proyecto N° 675 del 17 de marzo del 2022, con presupuesto proyectado bajo la ejecución final del 2021, debido a que a esta fecha no se contaba con el acto administrativo que establece el salario para esta vigencia debido a que no se podía determinar los beneficiarios de la dotación vestuario y calzado como lo indica la ley 70 de 1988...”

El 29 de marzo el Departamento de la Función Pública emite el decreto 449 “Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal para la vigencia 2022” con esta información se hace necesario volver a actualizar el proyecto el cual conlleva nuevamente estructurarlo frente a beneficiarios, presupuesto, cotizaciones y firmas para radicar en banco de proyecto del Departamento donde proceden a su revisión y emisión de la nueva certificación N.º 733 del 23 de junio de banco de proyectos. El decreto impacta y modifica el número de beneficiarios para la entrega de la dotación, correspondiendo a 90 hombres y 307 mujeres para un total de 397 beneficiarios de dotación vestuario y calzado según salario establecido para 2022. Una vez se obtiene el certificado de banco de proyecto, se solicita CDP N.º 22E00710 del 28 de junio de 2022 por valor de 389.445.704,34 recursos del SGP.

En este momento se entregan los soportes para que se realice el proceso contractual por la tienda virtual de Colombia compra eficiente, sin embargo es importante recalcar que este modelo de contratación en cuanto a la dotación vestuario y calzado era totalmente nuevo, dilatándose por los datos que requerían en cada etapa, como se enviaría, a cada colegio o se haría entrega de toda la dotación en un sitio, esta decisión impactaba el precio por el transporte por lo que se define que se entregará en Gobernación de Santander, luego nos informan que se debe escoger el catálogo virtual o sitio físico para lo cual no muchos oferentes contaban con esta opción.

Finalmente todas estas barreras por una plataforma nacional nueva se subsanan y se realiza el 6 de septiembre orden de compra frente a la 1 entrega, una vez inicia el proceso contractual los operadores desconocidos hasta el momento manifiestan no tener el producto elaborado sino que deben enviarse comunicaciones a los docentes con los modelos de: camisas, pantalones y calzado para que escojan los artículos y después de esto iniciar la elaboración de los mismos y es precisamente estos tiempo lo que hace que se soliciten por parte de estos operadores actualizaciones y prorrogas a las órdenes de compra por que no pueden cumplir con los tiempos.

Aunado a esta situación, a medida que se entrega los docentes no estaban conformes con lo entregado, el sindicato de educadores y rectores inician manifestaciones y solicitudes de reuniones manifestando que existe demora y a parte la calidad del producto no les satisface. Sin embargo, se solicita lo

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

manifiesten por escrito sin que a la fecha tengamos soportes de lo enunciado. Esta situación atrasa la actualización del proyecto para la entrega 2 y 3 de esta vigencia debido a la incertidumbre de hacerlo nuevamente, sin embargo, en el mes de diciembre se toma la decisión de realizar el proceso contractual nuevamente por el portal de Colombia compra eficiente, pero el día 21 de diciembre que se generan las órdenes de compra se evidencia retiran el acuerdo marco y por esta razón no se logra realizar el proceso de contratación y a esta fecha no podía montarse ningún otro proceso.

Como se pudo evidenciar, la Secretaría de Educación del Departamento de Santander, ha realizado todas las acciones administrativas y financieras con el fin de ejecutar los recursos presupuestados para gastos “Dotación de vestuario y calzado para personal docente de las instituciones educativas de los 82 municipios no certificados del Departamento de Santander”, sin embargo a pesar de las demoras debido al nuevo aplicativo se logró ejecutar el programa de calidad en cobertura y fortalecimiento de la educación inicial preescolar básica y media en el Departamento.”

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta de la entidad, territorial no desvirtúa lo observado toda vez que aceptan que no se ejecutaron los recursos por inconvenientes presentados dentro del proceso contractual, en la estructuración del proyecto y frente a los beneficiarios había inconvenientes, y a que los docentes no estaban conformes con lo entregado, es así que el sindicato de educadores y rectores inician manifestaciones y solicitudes de reuniones manifestando que existe demoras en las entregas aunado a la calidad del producto no les satisface las expectativas. Por lo tanto, al no ser entregadas oportunamente las dotaciones a los beneficiarios de ley, se genera inconformismo y afectación del bienestar emocional en detrimento de la población estudiantil. Además, se aceptan las explicaciones correspondientes a las dificultades para contratar. En virtud de lo anterior, se valida como hallazgo administrativo y se desvirtúa la connotación disciplinaria.

RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 - EDUCACIÓN

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP - Educación, así como el desahorro FONPET – SGP durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander.

- **Educación - Prestación de servicios**

El presupuesto de Ingresos - Recursos del Sistema General de Participaciones – SGP - Educación, vigencia 2022, registró un presupuesto total de \$724.900.079.217, incluido Rendimientos Financieros y Recursos de Balance así: SGP – Prestación del Servicio por \$631.564.893.624; SGP Cancelaciones FED por \$20.603.206.77 y Fonpet – Desahorro Educación por \$72.731.978.817.

De acuerdo a las condiciones establecidas por la Ley y para garantizar el cumplimiento de la normatividad aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP – Educación en la prestación del servicio, del Departamento de Santander, para la vigencia 2022, celebró 12 contratos por valor total de \$4.517.838.711; y se definió como muestra 5 contratos, por \$2.990.078.052, que equivalen al 66% del valor total contratado.

De la revisión efectuada a la muestra contractual se establecieron los siguientes hallazgos:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo No. 3 - Publicación en SECOP II contratos 719, 796, 787, 728, 1499 del 2022

Falta de oportunidad en el cargue y publicidad de los documentos que integran los informes en su debido tiempo, facturas y pagos efectivos realizados en la plataforma del SECOP II, lo que hace que se encuentre desactualizada la información contractual en SECOP por falta de publicidad, afectando el principio de transparencia de los procesos contractuales

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece en el artículo 209, alcance de la *función administrativa*

La Ley 1712 del 2014 artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.

El Decreto 1082 del 2015 artículo 2.2.1.1.1.7.1. publicidad en el SECOP señala: “*Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.*”

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto”.

La Circular externa única de Colombia Compra Eficiente señala en el Código: CCE-EICP-MA-06 del 2022. Punto 1.4 Publicación en una plataforma del SECOP. “*Las Entidades deben publicar la información de sus Procesos de Contratación en una sola de las plataformas electrónicas del SECOP, por cuanto duplicar la información afecta los datos del Sistema de Compra Pública.... Los Documentos del Proceso son públicos, salvo por la información sujeta a reserva, de conformidad con la normativa aplicable”.*

Así mismo, según Circular externa única de Colombia Compra Eficiente Código: CCE-EICP-MA-06 del 2022. Punto 1.5 Normativa del SECOP: “*Los Términos y Condiciones de cada una de las plataformas regulan y reglamentan la forma en la cual se realiza la publicación, el envío, la recepción y el archivo de mensajes de datos en el SECOP. Los usuarios del SECOP están obligados a cumplirlos”.*

Analizado los contratos de prestación de servicios 719, 796, 787, 728, 1499 del 2022, de acuerdo con los documentos cargados en la plataforma del SECOP II, se evidencia que existe falta de oportunidad en el cargue y publicidad de los documentos que integran los informes en su debido tiempo, facturas y pagos efectivos realizados, los cuales figuran hasta el día de revisión por la CGR del 20 de abril del 2023 en estado *Rechazada*, como se muestra a continuación:

Cuadro No. 14
Registros contratación en SECOP II
Departamento de Santander

ITEM	DESCRIPCION			
1	EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 719/22. Proceso No. ED-CD-22-0031 Valor: \$ 541.979.702. Pendiente la publicación del informe 3 con su factura respectiva así como la aceptación de todos los pagos efectuados.			
	FACTURAS DEL CONTRATO			
	Id de pago	No. de Factura	Valor de la factura	Estado en Secop II
	1	VS18 1358	108.216.180,34 COP	Rechazada
	2	VS181382	162.323.371,56 COP	Rechazada
4	VS18 1434	108.125.401,54 COP	Rechazada	
2	EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 796/22. Proceso No. ED-CD-22-0030. Valor: \$424.920.547. Pendiente la publicación de informes y facturas respectiva, así como la aceptación de todos los pagos efectuados.			
	FACTURAS DEL CONTRATO			
	Id de pago	No. de Factura	Valor de la factura	Estado en Secop II
	3	FVCE 2500	97.813.337,71 COP	Rechazada
	4	FV CE2500	97.813.337 COP	Rechazada
3	EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 787/22. Proceso No. ED-CD-22-0039 Valor: \$ 632.899.881,61 Pendiente la publicación de informes y facturas respectiva, así como la aceptación de todos los pagos efectuados.			
	FACTURAS DEL CONTRATO			
	Id de pago	No. de Factura	Valor de la factura	Estado en Secop II
	1	001	123.825.976,32 COP	Rechazada
	2	002	179.987.671,68 COP	Rechazada
4	PMBP145	118.587.739,52 COP	Rechazada	
4	EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 728/22. Proceso No. ED-CD-22-0036. Valor: \$ 424920547,39. Pendiente la publicación de informes y facturas respectivas, así como la aceptación de todos los pagos efectuados.			
	FACTURAS DEL CONTRATO			
	Id de pago	No. de Factura	Valor de la factura	Estado en Secop II
2	NMA 9	127.349.511,49 COP	Rechazada	

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

5	EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 1499/22. Proceso No. ED-RE-22-0001. Valor: \$ 1.580.819.715			
	Pendiente la publicación de informes y facturas respectivas, así como la aceptación de todos los pagos efectuados			
	FACTURAS DEL CONTRATO			
	Id de pago	No. de Factura	Valor de la factura	Estado en Secop II
4	12	281.804.498,7 COP	Rechazada	

Fuente: Plataforma SECOP II
Elaboró: Equipo auditor

Luego, con fecha posterior a la revisión de la CGR fue subsanada tal situación, publicando de manera extemporánea lo correspondientes a informes, estado de cuentas y facturas como validados, aprobados y pagados por el Departamento.

Lo anterior, por deficiencias en el control de actividades y publicación de documentos en la plataforma SECOP II en línea, por parte del responsable del proceso contractual para las diferentes etapas. Lo que genera que se encuentre desactualizada la información contractual en SECOP por falta de publicidad, afectando el principio de transparencia de los procesos contractuales, dificultando igualmente el control que se pueda realizar sobre los mismos. Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

La entidad anexa imágenes del SECOP II señalando lo siguiente:

- *"EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 719/22.*

En SECOP II se evidencia la publicación de todos los informes, incluyendo el informe 3 con su factura respectiva.

En SECOP II se evidencia, la aceptación de todos los pagos efectuados del No. Del contrato: 3516479 / 719.

- *EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 796/22.*

En SECOP II se evidencia la publicación de los informes y facturas.

En SECOP II se evidencia, la aceptación de todos los pagos efectuados No. Del contrato 3532358 / 796

- *EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 787/22.*

En SECOP II se evidencia la publicación de los informes y facturas.

En SECOP II se evidencia, la aceptación de todos los pagos efectuados No. Del contrato 3521813 / 787

- *EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 728/22.*

En SECOP II se evidencia la publicación de los informes y facturas.

En SECOP II se evidencia, la aceptación de todos los pagos efectuados No. Del contrato 3517361 / 728

- *EJECUCIÓN DE CONTRATO No. 1499/22.*

En SECOP II se evidencia la publicación de los informes y facturas

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En SECOP II se evidencia, la aceptación de todos los pagos efectuados No. Del contrato 3634201 / 1499.

Por lo anterior, se solicita DESVIRTUAR la Observación N° 5, toda vez que se evidencia subsanado en su totalidad”.

Análisis de la respuesta

En la respuesta entregada por la entidad se relacionan imágenes y cargue en el SECOP II subsanando las publicaciones, evidencia que la actividad fue realizada posterior a la fecha de revisión de la presente auditoria, por lo que no se desvirtúa la observación y por el contrario se confirma la deficiencia en el control de actividades y publicación de documentos en la plataforma SECOP II en línea, por parte del responsable del proceso contractual para las diferentes etapas en los términos anteriormente expuestos.

Por lo anterior, al subsanar la situación evidenciada por parte de la administración, ya que todos los documentos fueron publicados y cargados en la plataforma, se elimina la presunta incidencia disciplinaria y se valida la observación como hallazgo administrativo por la inoportunidad en los registros.

Hallazgo No. 4 – Principio de anualidad contrato de suministro 3920/2022 (orden de compra 102815) – Departamento de Santander (D)

Inobservancia del principio de anualidad y planeación en la celebración y ejecución oportuna del contrato de suministro 3920/2022 (orden de compra 102815) en la vigencia 2022, lo que vulnera los principios presupuestales y de contratación, conllevando a que no se reciban los servicios y/o bienes en el período del año dentro del cual fueron presupuestados

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece en el artículo 209, *los principios de la función administrativa.*

Ley 80 de 1993 artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad.*

El Decreto 111 de 1996, artículo 14. ANUALIDAD

El Artículo 23 del Decreto 111 de 1996, indica que *“La dirección general del presupuesto nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.”*

Afirma la Corte Constitucional que el principio de planeación debe entenderse, en el marco de la contratación pública, como aquella exigencia que recae sobre la entidad pública de asegurar la veraz y amplia realización de estudios técnicos previos adecuados, de tal manera que resulte posible, fiable y público que la entidad defina con total certeza el objeto y naturaleza del contrato, las obligaciones que se generan, la distribución de riesgos y el precio. De tal manera que se les asegure a todos los asociados interesados en tomar parte del proceso contractual saber sus alcances, límites y posibilidades de financiación y de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

perfeccionamiento del contrato propuesto. El principio de planeación va de la mano de la realización de otros principios decisivos como la publicidad, la economía y el debido proceso (Sentencia C-300 de 2012)72.

La circular No. 031 del 20 de octubre de 2011, expedida por el Procurador General de la Nación señala: "... el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha conceptuado recientemente lo siguiente. "(...) las entidades territoriales podrán constituir reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles que impidan la ejecución de los compromisos dentro del plazo inicialmente convenido y que se traduzca en que la recepción del bien o servicio solo puede ser verificado en la vigencia fiscal siguiente..."

"Para la Procuraduría General de la Nación el término "excepcional"...De tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública. Caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto."

La Circular Externa 43 del 22 de diciembre de 2008, expedida por las Direcciones Generales de Presupuesto Público Nacional y de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera conjunta precisan en el numeral 6, la utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes. *"Aunque las reservas presupuestales existen, tanto para la Nación como para las entidades territoriales, su uso se encuentra restringido, y en manera alguna constituye un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal"*.

El numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 y la Ley 1952 de 2019 código disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala los deberes de todo servidor público

Analizado el contrato 3920/2022 (orden de compra 102815), cuyo objeto es el "Suministro de mobiliario para las instituciones educativas de los municipios no certificados del departamento de Santander", por valor de \$597.030.581, con orden de compra emitida el 21 de diciembre del 2022 y acta de inicio del 27 de diciembre del 2022, con plazo de ejecución de 50 días y fecha de terminación del 14 de febrero de 2023, se evidenció que se asumieron compromisos que superan la vigencia fiscal, sin realizar el trámite respectivo de constitución de vigencias futuras, transgrediendo en principio de anualidad, aunado a que, el contrato se encuentra en ejecución a la fecha de la auditoría. Por otra parte, de la verificación realizada y de acuerdo con los documentos cargados en la plataforma Guane, en el que se registran los archivos contractuales del Departamento de Santander, así como en el SECOP, se determinaron deficiencias de planeación en la publicación del proceso contractual.

Lo anterior debido a la inobservancia del principio de anualidad y planeación en la celebración y ejecución oportuna del contrato (orden de compra) en la vigencia respectiva, lo que genera que no se reciban los servicios y/o bienes en el período dentro del cual fueron presupuestados para la satisfacción de la población escolar. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Respuesta de la entidad

“...Es pertinente poner en conocimiento a su despacho que en el año 2022 empezó a regir el Decreto 310 de 2021 con la obligatoriedad y aplicación de los Acuerdos Marco de Precios - TIENDA VIRTUAL nueva plataforma contractual, siendo obligados como Entidad a dar inicio a un plan piloto de migrar a la tienda virtual con cada uno de los acuerdos marco y catálogo respectivos. Es decir, que iniciamos el cargue contractual en octubre del 2022 en un aprendizaje día a día de la misma, mostrando que dicha plataforma es compleja de operar y como consecuencia nos conlleva a retrasos en todos los procesos contractuales.

Así mismo, es importante resaltar que el 02 de noviembre del 2022 hubo cambio de Secretario de Educación, lo que ocasionó un empalme de todos los procesos misionales que se adelantaban en el momento generando así un corto retraso en revisar la entrega y organizar los pendientes en este caso en temas contractuales.

Una vez dimos inicio a la orden de compra del suministro en la tienda virtual se realizaron cargues que arrojaron causales de rechazo, puesto que orientaba a que se debía cumplir con algunas especificaciones que no se habían contemplado como indicar nombre del rector o quien recibiera, hora y fecha de entrega, después de escalar la información nuevamente se rechazó indicando que se debía organizar únicamente en Instituciones Educativas que tuvieran dirección clara debido a que las zonas indicadas en cada institución no tenían dirección precisa, situación que conlleva a un acercamiento con cada rector para que asumiera el compromiso de recibirlos y el otro rector de recogerlos. Todas estas actuaciones generaron retrasos en el cargue exitoso de la orden de compra para lograr la contratación pertinente.

En este sentido, después de dicho cargue se genera el análisis de precios en la tienda virtual su evaluación por el comité respectivo y finalmente se crea ORDEN DE COMPRA 102815 el 21 de diciembre del 2022 ... con el ánimo de mejorar la calidad educativa en Santander con la entrega del mobiliario respectivo. Sin embargo, por la misma inexperiencia en dicha plataforma no se realizó ningún cambio en el tiempo arrojado de ejecución porque no se evidenció por ningún lado de la plataforma que permitiera realizar esos ajustes.

...

En respuesta, mediante proceso Forest No. 2242548, se envió depuración y refrendación de la información presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2022, para el caso particular del contrato de suministro 3920/2022, su fundamento fue el siguiente:

1. RESPECTO A: CONTRATO DE COMPRAVENTA 202200003920 - o. c. 102815, SUMINISTRO DE MOBILIARIO PARA LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER (se anexa formato).

Los recursos para la dotación de pupitres fueron identificados como disponible en el segundo semestre, momento en que se inicia la gestión con la oficina de bienes y servicios sobre las necesidades de cada institución. Posterior a ello se realiza la identificación de necesidad, de características de acuerdo al manual de dotación del MEN y su valor en la tienda virtual de Colombia Compra Eficiente. Con la certificación de precios emitida por la oficina de contratación se inicia la estructuración del proyecto y este es radicado en banco de proyectos. Se recibe certificado de banco de proyectos de octubre 18 de 2022. El 20 octubre de 2022 se emite el CDP de recursos propios y el 21 de octubre se emite el CDP de SGP. Sin embargo, los cotizadores de la tienda virtual al momento del proceso habían cambiado los valores, se debe actualizar el proyecto para modificar cantidades y certificación de precios por lo que atrasa el proceso de contratación.

Debido a lo anterior, el proyecto de pupitres se legaliza en diciembre y se realiza ejecución de acuerdo a los tiempos estipulados por la tienda virtual entre enero y febrero, por lo cual se requiere la constitución de la reserva presupuesta y poder garantizar la dotación de los colegios que marcaron sus necesidades...”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Análisis de la respuesta

Una vez verificada la respuesta de la entidad, se evidencia que no son suficientes razones para desvirtuar la debida planeación de los procesos contractuales en la celebración y ejecución oportuna con la entrega de bienes y/o servicios, que para el presente caso era la entrega de pupitres dentro de la vigencia y periodo respectivo tratándose del año 2022 para el cual fueron presupuestados, celebrando el contrato comprometiendo recursos del presupuesto con un plazo de ejecución hasta la siguiente vigencia, incumpliendo con el principio de anualidad en los términos expuestos en la observación inicial.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con connotación disciplinaria, teniendo en cuenta que no se recibieron los servicios y/o bienes en el período dentro del cual fueron presupuestados para la satisfacción de la población escolar, ocasionando condiciones desfavorables para los estudiantes relacionada con el suministro de bienes (pupitres) para la prestación del servicio.

- **Conectividad**

En la vigencia fiscal 2022, el Departamento de Santander suscribió un contrato prestación del servicio de conectividad por \$1.503.160.204, el cual se seleccionó como muestra, equivalente al 100% del valor de la contratación realizada por este concepto.

Para evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos de este componente se realizó revisión de soportes contractuales, así como encuestas virtuales a 84 cuentas del correo del Departamento en igual número de instituciones educativas estableciéndose los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 5 - Prestación y calidad del servicio de Conectividad, supervisión y seguimiento Contrato 2648 de 2022 Departamento de Santander

En las visitas técnicas realizadas por la CGR a las Sedes Educativas del Departamento de Santander, un alto porcentaje expresó la inconformidad por la baja velocidad del servicio y la calidad del servicio de conectividad. Si bien existen informes de supervisión técnica y contable, de las 378 sedes educativas ubicadas en la zona urbana y rural de los Municipios del Departamento de Santander a las cuales se prestó servicio de conectividad, no se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión, por cuanto esta actividad fue designada a sólo un funcionario, quien tiene múltiples actividades, lo cual limita su rol de monitoreo del contrato en mención, situación que genera debilidades en el seguimiento integral a la ejecución del objeto contractual.

La Ley 80 de 1993, señala en el Artículo 3º. *“Fines de la contratación estatal”*.

El Artículo 4o. *“De los derechos y deberes de las entidades estatales.”*

El Artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad.”*

La Ley 1474 de 2011, señala en su Artículo 84, las *facultades y deberes de los supervisores e interventores*.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Capítulo 1 Artículo 1 del Decreto 028 del 2008 señala: *“El presente decreto tiene por objeto definir la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecutan las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, la cual se aplicará en concordancia con los artículos 209 y 287 de la Constitución Política.*

Para su aplicación y cumplimiento, se definen los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios, las medidas que las autoridades pueden adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios, con el propósito de asegurar el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios mediante la utilización de los mencionados recursos, conforme a lo previsto en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y las normas legales que los desarrollan. En consecuencia, esta estrategia forma parte de la operación del Sistema General de Participaciones.”

El Numeral 1 de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN – contempla Fase de instalación *“Una vez los servicios se encuentren instalados y operativos, el Contratista debe generar un ticket en la Mesa de Ayuda, que certifique las labores realizadas en la sede, debe informar y explicar al representante de la sede educativa la existencia de la Mesa de Ayuda, los números de contacto, el trámite que se debe seguir para la resolución de incidentes, el trámite para radicación y solución de Peticiones Quejas y Reclamos, el Contratista debe diligenciar el acta de entrega de instalación dejando constancia de la entrega de información e incluir las firmas del rector o representante de la Sede o Institución Educativa y la del representante del Contratista. Este documento será insumo para la aprobación por la Interventoría/Supervisión, de la instalación realizada.*

La Interventoría/Supervisión realizará la verificación de las instalaciones reportadas como operativas, por medio de visitas a las sedes instaladas, llamadas de verificación o pruebas remotas en el centro de gestión del Contratista. Cualquier pendiente no subsanable por el Contratista que se encuentre en el informe de Instalación o la no operatividad del servicio hará que la instalación se considere como no aprobada”.

El Numeral 5.7. MESA DE AYUDA DE CONECTIVIDAD de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN – contempla: *“El servicio de Mesa de Ayuda consiste en brindar eficiente, eficaz, efectiva y oportuna asistencia y soporte técnico sobre la prestación del servicio de conectividad y los requerimientos de los usuarios, así como para atender reportes de falla y para recepción de Peticiones Quejas y Reclamos...”*

El Numeral 7 de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN-establece: *“Realizar visitas en campo, llamadas y pruebas técnicas, a las sedes, para la ejecución de los objetivos específicos establecidos en los Términos de Referencia, el presente lineamiento técnico administrativo la Estrategia Conectividad Escolar, el contrato y demás necesarias para el cabal cumplimiento del objeto del contrato.”*

El Departamento de Santander suscribió contrato No. 2648 de 2022, *“...interadministrativo entre el Departamento de Santander y Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá SA ESP para la prestación del servicio de conectividad a internet a sedes educativas oficiales en los municipios no certificados del departamento de Santander”.*

En las visitas técnicas realizadas por la CGR a una muestra de sedes educativas y aplicación de encuestas a Rectores y Docentes de informática, se detectaron las siguientes deficiencias en el servicio de conectividad: Baja velocidad del servicio y cobertura, señal deficiente, áreas académicas sin servicio de internet, baja capacidad red de Internet y áreas académicas a las

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

cuales no llega la señal wifi; adicionalmente no hay conocimiento pleno por parte del personal administrativo de las Instituciones Educativas de las características técnicas, ni de operación, ni de identificación del operador del servicio de conectividad.

De otra parte, del análisis realizado al contrato 2648 de 2022 y visitas técnicas en sitio a las Instituciones Educativas del Departamento de Santander, se evidenció que, si bien existen informes de supervisión técnica y contable, de las 378 sedes educativas ubicadas en la zona urbana y rural de los Municipios del Departamento de Santander a las cuales se prestó servicio de conectividad, no se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión, como lo establecen los lineamientos técnicos del MEN.

Lo anterior, denota falencias en los procesos de seguimiento y control por parte de la Supervisión del contrato, por cuanto esta actividad fue designada a sólo un funcionario, Ingeniera de sistemas, quien además de las funciones asignadas por la Secretaría de Educación tiene múltiples actividades, lo cual limita su rol de monitoreo del contrato en mención, situación que genera debilidades en el seguimiento integral a la ejecución del objeto contractual, conllevando a que el uso de las tecnologías digitales en la educación no permita fortalecer las competencias en los procesos de formación, según el modelo pedagógico de las Instituciones Educativas del Departamento. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

La Entidad indica en su respuesta:

“Las especificaciones técnicas de la prestación del servicio de internet descritas en la minuta del Contrato No 2648 de 2022, requieren el cumplimiento de anchos de banda específicos (15 Mb, 20 Mb, 30 Mb y 40 Mb) por cada una de las 378 sedes educativas a las cuales se presta el servicio, asimetría mínima de 1:1, reuso de 1:1, disponibilidad del servicio con un mínimo requerido de 99.6% en canal dedicado 1:1 las 24 horas del día, atención de los reportes de fallas en el servicio a través de la mesa de ayuda suministrada por el contratista, gestión de seguridad para contar con entornos digitales seguros, es decir configuración para la detección, filtro, clasificación, eliminación y bloqueo de contenidos inadecuados y perjudiciales para menores de edad; todo lo anterior se cumplió por parte del contratista y fue verificado por la supervisión.

En cuanto a la percepción de los rectores o docentes de informática que dieron respuesta a las encuestas sobre cobertura y calidad del servicio nos permitimos aclarar que se cumplió con la calidad (ancho de banda contratado, disponibilidad del servicio) y cobertura (una instalación del servicio por sede en 378 sedes educativas), según consta en el registro fotográfico y actas de instalación del servicio, así como en los informes de ejecución del contratista y de supervisión del contrato.

Basado en lo anterior es necesario precisar que la prestación del servicio de internet del Contrato No. 2648 de 2022, ... se ejecutó de acuerdo a las especificaciones técnicas contratadas, sin embargo, las observaciones reportadas por los mismos se atendieron en la mesa de ayuda que dispuso el contratista, el seguimiento que se realizó al contrato se desglosa en la respuesta a la observación No. 14 con sus correspondientes anexos...”.

“La supervisión se realizó utilizando las herramientas tecnológicas dispuestas por el contratista tal como software de monitoreo instalado por el Contratista, aplicativo The Dude versión 6.45.7 (MikroTik), el cual permite en el momento de ejecución del contrato consultar las fallas en tiempo real, es decir las fallas en la prestación del servicio durante la ejecución del mismo de forma virtual”...

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Adicionalmente se estableció comunicación a través de llamadas telefónicas y en el grupo de WhatsApp de conectividad donde los docentes o rectores de las sedes educativas solicitaban revisión del servicio (se anexan imágenes) y las respuestas dadas, donde se verifica que el servicio se está prestando y se da respuesta a las solicitudes de los rectores o docentes.....

También se creó un formulario de Google para el diligenciamiento por parte de los rectores o docentes de la encuesta de satisfacción de la prestación del servicio de internet, la cual fue diligenciada por 51 sedes educativas...

Con lo anterior se verificó por parte de la supervisión de la veracidad de los informes presentados por el contratista y el cumplimiento en la instalación y prestación del servicio efectivo en las sedes educativas beneficiadas con el Contrato No 2648 de 2022...

Según lo descrito anteriormente, se evidencia que la labor de supervisión se realizó de acorde a la ley mediante la verificación del cumplimiento de las condiciones pactadas en la minuta del Contrato No 2648 de 2022, se solicitaron los debidos informes sobre el desarrollo de la ejecución contractual al contratista...".

Análisis de la respuesta

En la respuesta, la administración Departamental informa que las especificaciones técnicas de la prestación del servicio de internet descritas en la minuta del Contrato No 2648 de 2022 se cumplieron, adicionalmente señala que se cumplió con la calidad y cobertura del servicio en las 378 sedes educativas; sin embargo, en las visitas técnicas realizadas por la CGR a las Instituciones Educativas, los rectores y docentes de informática expresaron su inconformidad con el servicio, así como los demás aspectos enunciados. En las encuestas presenciales, a través de muestra realizada por la CGR en el Departamento de Santander, expresaron que el servicio de conectividad fue regular, siendo fundamental estos análisis por cuanto en última instancia son las instituciones las que requieren y dan uso de las tecnologías para fortalecer competencias en los procesos de formación educativa.

La CGR precisa que es fundamental el monitoreo y seguimiento a las 378 sedes educativas del Departamento de Santander y no se realizó ninguna visita de campo por parte de la única funcionaria designada para dicha supervisión.

Por lo anterior se concluye que las respuestas no desvirtúan lo observado y se valida la observación como hallazgo administrativo.

▪ Nómina

El análisis efectuado a la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones Educación Prestación de Servicios, se orientó a verificar que las novedades de nómina de la planta docentes, directivos docentes y del personal administrativo de las sedes educativas y de la planta central de la secretaría de educación del Departamento de Santander, correspondiente a la vigencia 2022 registradas en el aplicativo Humano, se hayan realizado de conformidad con lo establecido en la norma para cada caso en particular.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La nómina del Departamento de Santander por salarios y otros conceptos como cesantías, primas, retroactivos, entre otros aspectos, pagados durante la vigencia 2022 a los Directivos Docentes, Docentes, Administrativos de los planteles educativos y Administrativos de la planta central de la Secretaría de Educación, se detalla a continuación:

**Cuadro No. 15 - Nómina Departamento de Santander
 Vigencia 2022
 (cifras en precios corrientes)**

RELACIÓN DE NÓMINAS VIGENCIA 2022		
1	Enero	\$ 35,802,823,921
2	Febrero	\$ 34,088,454,193
3	Marzo	\$ 34,060,001,571
4	Abril	\$ 37,907,642,895
5	Mayo (Salarios, Retroactivo)	\$ 49,063,167,706
6	Junio (Salarios, Retroactivo, Primas)	\$ 55,230,222,133
7	Julio	\$ 38,695,503,710
8	Agosto	\$ 38,272,261,977
9	Septiembre	\$ 38,401,044,838
10	Octubre	\$ 38,035,368,951
11	Noviembre	\$ 38,674,772,899
12	Diciembre (Salarios, Primas, Cesantías)	\$ 91,228,177,387
Total Nómina Vigencia 2022		\$ 529,459,442,181

Fuente: Información suministrada por la SED
 Elaboró: Equipo Auditor

El valor de la nómina pagada por el Departamento de Santander durante la vigencia 2022 fue de \$529.459.442.181, de acuerdo al factor cuantitativo, se estableció como muestra las nóminas mensuales de Febrero, Junio, Agosto y Diciembre que representaron las de mayores valores pagados en el año por \$218.819.115.690, lo que equivale a un 41% del valor del universo de la nómina, representada por 8.955 funcionarios promedio mensuales, que hicieron parte de las cuatro nóminas (Directivos Docentes, Docentes, Administrativos Instituciones Educativas y Administrativos Planta Central de la Secretaría de Educación Departamental).

Así mismo, adicionalmente a las novedades como incapacidades, horas extras y demás contenidas en las nóminas de febrero, junio, agosto y diciembre; aplicando el factor cualitativo, se revisaron otras novedades reportadas por la entidad, como fueron las renunciaciones, reubicaciones, abandono del cargo, bonificaciones en zonas de difícil acceso.

- Viáticos Secretaría de Educación

Los viáticos para docentes y directivos docentes durante la vigencia 2022, ascendió a \$65.712.997.

- Horas extras

La distribución de Horas Extras otorgadas por la Secretaría de Educación de Santander en la vigencia 2022, ascendió a \$3.490.460.405, las cuales fueron asignadas a Docentes y

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Directivos Docentes, conforme a los CDPs Nos.: 22E00088, 22E00089, 22E00964, 22E01063, 22E01117, 22E01118, 22E01189, respectivamente, según información suministrada por la entidad.

El personal Administrativo adscrito a la SED, no fue objeto de pago de horas extras.

- Bonificación en Zonas de Dificil Acceso

Durante la vigencia 2022 le fueron reconocidos a 4337 educadores bonificaciones por encontrarse ubicados dentro de las 2037 instituciones educativas aprobadas por la Secretaría de Educación como zonas de difícil acceso que a su vez se encontraban autorizadas.

A través de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computador – TAAC, se revisaron las bases de datos de las nóminas de la planta docente y administrativa y las novedades que fueron registradas.

Los recursos del FOMAG, correspondientes a la vigencia 2022, no fueron conciliados por el Departamento de Santander, el Ministerio ha realizado giros que estaban pendientes. Por lo anterior, a 31 de diciembre de 2022, se encontraron saldos sin conciliar, situación que será definida el 17 de julio de 2023, de acuerdo a comunicación del Departamento, conforme a reunión que realizarán con la Fiduprevisora y el Magisterio.

- Gestión Novedades de Personal

La Dirección de Talento Humano cuenta con un módulo en el sistema GUANE para administrar, registrar y controlar las novedades administrativas de las plantas de cargos de la Administración Central y de la Secretaría de Educación y ejecutar el proceso de liquidación y pago de la nómina. Para la planta de cargos de la secretaría de educación utiliza el Sistema HUMANO dispuesto por el Ministerio de Educación.

En relación con la prestación del servicio pago de nómina, se tomó como muestra las novedades generadas en los meses de febrero, junio, agosto y diciembre. Dicha revisión se efectuó sobre los actos administrativos de retiros, abandono del cargo, fallecidos, vinculaciones, cambios de perfil y traslado, horas extras, pagos de bonificación difícil acceso, comisiones y licencias remuneradas y no remuneradas, efectuándose la respectiva consulta en el aplicativo Humano. Así mismo, se evaluó la gestión de la Secretaría de Educación y Talento Humano de la Gobernación de Santander en el recobro de incapacidades

- Personal Administrativo

La Secretaría de Educación en la vigencia 2022 reportó 521 novedades de ausentismo por incapacidad del personal administrativo de las instituciones educativas y de la planta de la Secretaría de Educación del Departamento de Santander.

La cartera causada por incapacidades de la planta administrativa correspondió a la suma de \$331.928.291, de la cual a 31 de diciembre de la misma vigencia fueron recuperados ante las EPS \$205.221.784, equivalente al 62%.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Así mismo, generaron las siguientes clases de novedades para la misma vigencia:

Cuadro No. 16
Novedades por Clase
Departamento de Santander – vigencia 2022

MES	CLASE DE NOVEDAD	CANTIDAD
Abril, mayo, junio, julio, agosto, octubre, noviembre	Encargos	73
Enero, marzo, mayo, junio, julio, agosto, septiembre	Nombramientos definitivos	54
Febrero, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, diciembre	Nombramientos Temporales	42
Enero, febrero, diciembre	Retiros	6
Total novedades administrativas VIG. 2022		175

Fuente: Información suministrada por la SED
Elaboró: Equipo Auditor

- Personal Planta Docente

En la vigencia 2022 se generaron novedades por concepto de abandono del cargo, aclaratorias, cambios de perfil y traslado, comisión de servicios, comisión de estudios no remunerada, comisión remunerada, comisión de servicios amenaza, comisión PTA, comisión sindical, encargos, licencia no remunerada, reubicaciones, traslados, retiros, renunciaciones, nombramientos provisionales en vacantes temporales, prórroga nombramientos provisionales, status de amenaza, así:

Cuadro No. 17 -- Número de Novedades
Departamento de Santander – vigencia 2022

CLASE DE NOVEDAD	CANTIDAD
Abandono del cargo	1
Aclaratorias	21
Cambio de perfil	39
Cambio de perfil y traslado	1
Comisión de servicios	9
Comisión de estudios No Remunerada	5
Comisión Remunerada	1
Comisión de servicios Amenaza	3
Comisión PTA	71
Comisión Sindical	17
Encargos	49
Licencia no remunerada	1
Reubicaciones	85
Traslados	551
Retiros	46
Renunciaciones	258
Nombramientos provisionales en vacantes temporales	165
Prórroga nombramientos provisional	1
Status de Amenaza	46
TOTAL	1370

Fuente: Información suministrada por la SED
Elaboró: Equipo Auditor

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Se revisaron 2108 registros de novedades de ausentismo por incapacidades de la planta de docentes y directivos docentes correspondientes a la vigencia 2022, que de acuerdo al libro auxiliar contable fueron causadas por valor de \$3.508.175.440, de la cual se radicaron ante la Fiduprevisora recobros por valor de \$231.469.612, lo que representó solo un 6,6% de trámite efectuado del total de incapacidades del año 2022.

Con el fin de dar cumplimiento a este objetivo, se aplicó el control de forma selectiva para las diferentes clases de novedades tanto de la planta administrativa, así como de docentes y directivos docentes, al igual para horas extras, que se auditaron mediante la inspección de soportes, bases de datos y registro en el Sistema Humano.

Como resultado de evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente de Prestación del Servicio – Nómina, se detectaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 6 - Horas Extras pagadas mayores a 40 Horas/mes – Departamento de Santander

Se encontraron 51 pagos de horas extras a docentes de diferentes planteles educativos, entre los meses de marzo a noviembre del año 2022 que superaron las 10 horas diurnas semanales permitidas (40 horas mensuales) y 20 horas nocturnas semanales permitidas (80 horas mensuales), por un valor de \$14.343.509, situación generada por dificultades para prestar el servicio educativo en algunas sedes educativas, lo que genera debilidades en el cumplimiento del proceso establecido por la SED.

El Decreto 449 de 2022, establece la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal, en su artículo 17 relacionado con el Servicio por Hora Extra, define:

“El servicio por hora extra efectiva de sesenta (60) minutos cada una, es aquel que asigna el rector o el director rural a un docente de tiempo completo por encima de las treinta (30) horas semanales de permanencia en el establecimiento educativo que constituyen parte de la jornada laboral ordinaria que le corresponda según las normas vigentes. Estas horas extras solamente procederán cuando la atención de labores académicas en el aula, no pueda ser asumida por otro docente dentro de su asignación académica reglamentaria.

El rector solamente podrá asignar horas extras a un directivo docente -coordinador por encima de las ocho (8) horas diarias que deberá permanecer en la institución y solamente para la atención de funciones propias de su cargo. Para el coordinador, el servicio por hora extra no procederá para atender asignación académica.

No procede la asignación y reconocimiento de horas extras para el rector o director rural de establecimiento educativo.

*El servicio de hora extra que se asigne a un docente de tiempo completo o a un directivo docente -coordinador **no podrá superar diez (10) horas semanales en jornada diurna o veinte (20) horas semanales tratándose de jornada nocturna.** (El subrayado y negrita fuera de texto).*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Para asignar horas extras, el rector o director rural deberá solicitar y obtener la autorización y la disponibilidad presupuestal expedida por el funcionario competente de la entidad territorial certificada. Sin el cumplimiento de este requisito, el rector o director rural no puede asignar horas extras. (...)

Analizada la información reportada por el Departamento de Santander, relacionada con las horas extras diurnas y nocturnas pagadas por la Secretaría de Educación Departamental de Santander a los Docentes y Directivos Docentes durante la vigencia 2022, se encontraron 51 pagos de horas extras a docentes de diferentes planteles educativos, entre los meses de marzo a noviembre del año 2022 que superaron las 10 horas extras diurnas semanales permitidas (40 horas mensuales) y 20 horas extras nocturnas semanales permitidas (80 horas mensuales), por la suma de \$14.343.509.

Cuadro No.18 - Horas extras pagadas mayores a 40 horas

No.	CÉDULA DE CIUDADANÍA No.	HORAS EXTRAS RECONOCIDAS	MES OCURRENCIA	HORAS EXTRAS ADICIONALES A LAS 40	RESPUESTA DE LA ENTIDAD
1	91514XXX	85	MAYO	5	"EDUCACIÓN DE JOVENES Y ADULTOS JORNADA NOCTURNA"
2	1098704XXX	85	MAYO	5	
3	1098717XXX	86	MAYO	6	
4	5657XXX	88	AGOSTO	8	
5	37543XXX	90	AGOSTO	10	
6	91514XXX	90	AGOSTO	10	
7	1098704XXX	90	AGOSTO	10	
8	91257XXX	88	AGOSTO	8	
9	1104070XXX	88	AGOSTO	8	
10	1055312XXX	88	AGOSTO	8	
11	1098717XXX	90	AGOSTO	10	
12	13515XXX	44	AGOSTO	4	"EDUCACIÓN DE ADULTOS JORNADA DIURNA Y FIN DE SEMANA"
13	91340XXX	82	AGOSTO	42	
14	91340XXX	84	NOVIEMBRE	44	"EDUCACIÓN JOVENES Y ADULTOS INPEC"
15	37894XXX	44	MARZO	4	
16	37658XXX	43	MAYO	3	
17	37894XXX	48	MAYO	8	
18	37658XXX	51	AGOSTO	11	
19	37894XXX	51	AGOSTO	11	
20	37658XXX	44	NOVIEMBRE	4	
21	37894XXX	44	NOVIEMBRE	4	
22	13927XXX	100	MARZO	60	"NECESIDAD DEL SERVICIO, SEDE APARTADA Y DE DIFÍCIL ACCESO, SOLO UN DOCENTE EN LA SEDE"
23	13515XXX	84	MARZO	44	
24	28496XXX	76	MARZO	36	
25	13927XXX	66	ABRIL	26	
26	91457XXX	45	ABRIL	5	
27	13515XXX	64	ABRIL	24	
28	28496XXX	64	ABRIL	24	
29	12647XXX	48	ABRIL	8	
30	13927XXX	76	MAYO	36	
31	91457XXX	54	MAYO	14	
32	13515XXX	76	MAYO	36	
33	28496XXX	76	MAYO	36	
34	12647XXX	72	MAYO	32	
35	13927XXX	58	JUNIO	18	
36	13515XXX	44	JUNIO	4	
37	28496XXX	48	JUNIO	8	
38	91457XXX	51	JULIO	11	

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	CÉDULA DE CIUDADANÍA No.	HORAS EXTRAS RECONOCIDAS	MES OCURRENCIA	HORAS EXTRAS ADICIONALES A LAS 40	RESPUESTA DE LA ENTIDAD
39	13515XXX	46	JULIO	6	
40	28134XXX	68	JULIO	28	
41	28496XXX	68	JULIO	28	
42	12647XXX	56	JULIO	16	
43	91457XXX	63	AGOSTO	23	
44	28134XXX	76	AGOSTO	36	
45	28496XXX	84	AGOSTO	44	
46	12647XXX	76	AGOSTO	36	
47	91457XXX	42	NOVIEMBRE	2	
48	13515XXX	68	NOVIEMBRE	28	
49	28134XXX	64	NOVIEMBRE	24	
50	28496XXX	64	NOVIEMBRE	24	
51	12647XXX	47	NOVIEMBRE	7	

Elaboró: Equipo Auditor

Fuente: Información recibida del Departamento de Santander

Situación generada por falta de planeación para prestar el servicio educativo en algunas sedes educativas, que genera debilidades en el cumplimiento del proceso establecido por la SED, y que no se ajuste a la normatividad aplicable. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

La secretaría de educación en su respuesta aclara que en algunos casos que excedían las 40 horas extras diurnas y 80 extras nocturnas por cuanto algunos meses del año exceden las cuatro (4) semanas y a su vez manifiesta que, para garantizar la prestación del servicio educativo, se deben sortear una serie de dificultades entre las que se mencionan las siguientes:

“ (...)”

- Sedes demasiado lejanas y de difícil acceso, con un único docente para atender el servicio, lo que dificulta el apoyo de docentes de otras sedes, pues no les es rentable el ingreso por horas extras a devengar, pues gastarían más en transporte, aunado a que la jornada que tienen se los impide y la distancia no les permitiría llegar.
- Sedes con antecedentes de fallos de tutela donde se ordena garantizar el servicio a pesar que no se cuenta con la cantidad de estudiantes para aperturar un grupo y por ende asignar un docente adicional.
- Existen otros casos, en donde el docente de primaria asume horas de secundaria, teniendo en cuenta que al estudiante se le deben dictar 30 y no hay otro docente para asumirlas.
- Existen casos en los cuales se requiere de la implementación de estrategias para la prestación del servicio educativo, por la dificultad en el acceso a algunas áreas.
- Los docentes ya no tienen la misma disposición para laborar horas extras y las rechazan, en consecuencia, hay instituciones en las que un solo docente asume la totalidad de las horas extras, pues de otras instituciones tampoco las reciben y la jornada no lo permite. (...)”

Igualmente presentan el caso de un colegio “el cual requiere de Horas Extras para atender la Educación de Adultos INPEC en el Centro Penitenciario del Municipio (...) y no hay docentes con disposición de laborar en el mismo, por la connotación que tiene ese lugar, por ello se presenta esta situación.”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“Ahora bien, es menester mencionar que, a partir de la vigencia 2022 la Secretaría de Educación de Santander se encuentra en proceso de reorganización de planta dando cumplimiento a lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional en el que se ordena la disminución de la planta docente y reorganización de la misma. (...)”

Análisis de la respuesta

De acuerdo a la respuesta suministrada por la entidad, se aceptan los argumentos en lo referente a los 341 pagos de horas extras a educadores, por cuanto en efecto algunos meses del año alcanzaban 5 semanas y por consiguiente no superaron las 10 diurnas y 20 nocturnas de horas extras semanales.

Con relación a los restantes 51 pagos de horas extras por valor de \$14.343.509 realizados a docentes, relacionados en el cuadro, a los cuales se le asignaron más de las horas extras semanales permitidas, la entidad manifiesta que esto se presenta por cuanto no existieron docentes dispuestos a laborar en algunas sedes educativas por aspectos como la complejidad del sitio, por la lejanía, por ser zonas de difícil acceso y por el proceso de reorganización de la planta de acuerdo a directriz del Ministerio de Educación donde se ordena la disminución de la planta docente y reorganización de la misma.

Por lo anteriormente expuesto, el equipo auditor admite los argumentos de la entidad para 341 de los 392 casos detectados y en los 51 restantes, si bien se presenta inobservancia de la norma, se retira la connotación disciplinaria teniendo en cuenta las razones argumentadas por la entidad en cuanto a dificultades de docentes dispuestos a laborar en algunas sedes educativas por aspectos como la complejidad del sitio, por la lejanía, por ser zonas de difícil acceso y por el proceso de reorganización de la planta, lo que refleja que con el pago de estas horas extras se garantizó la prestación del servicio educativo. Se valida como Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 7 - Pago de Incapacidades mayores a 180 días

Analizados los registros de incapacidades, se observaron incapacidades mayores a 180 días continuos, sin que se agotara la valoración médica laboral de los trabajadores al llevar 120 días continuos de incapacidad, tampoco se encontraron gestiones de recobro de estas incapacidades por lo que se generó que no se reembolsen estos recursos a fin de que se inviertan en la prestación del servicio educativo.

El artículo 41 de la Ley 100 de 1993 establece: *“(...) Para los casos de accidente o enfermedad común en los cuales exista concepto favorable de rehabilitación de la Entidad Promotora de Salud, la Administradora de Fondos de Pensiones postergará el trámite de calificación de Invalidez hasta por un término máximo de trescientos sesenta (360) días calendario adicionales a los primeros ciento ochenta (180) días de incapacidad temporal reconocida por la Entidad Promotora de Salud, evento en el cual, con cargo al seguro previsional de invalidez y sobrevivencia o de la entidad de previsión social correspondiente que lo hubiere expedido, la Administradora de Fondos de Pensiones otorgará un subsidio equivalente a la incapacidad que venía disfrutando el trabajador.*

Las Entidades Promotoras de Salud deberán emitir dicho concepto antes de cumplirse el día ciento veinte (120) de incapacidad temporal y enviarlo antes de cumplirse el día ciento cincuenta (150), a cada una de las Administradoras de Fondos de Pensiones donde se encuentre afiliado el trabajador a quien se le expida el concepto respectivo, según corresponda. Cuando la Entidad Promotora de Salud no expida el concepto favorable de rehabilitación, si a ello hubiere lugar, deberá pagar un subsidio equivalente a la respectiva incapacidad temporal después de los ciento ochenta (180) días iniciales con cargo a sus propios recursos, hasta cuando se emita el correspondiente concepto.”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

A su vez, el Parágrafo 1 del artículo 3.2.1.10 del Decreto 780 de 2016, señala: “*En el Sistema General de Seguridad Social en Salud serán a cargo de los respectivos empleadores las prestaciones económicas correspondientes a los dos (2) primeros días de incapacidad originada por enfermedad general y de las Entidades Promotoras de Salud a partir del tercer (3) día y de conformidad con la normatividad vigente.*”

En el Sistema General de Riesgos Laborales las Administradoras de Riesgos Laborales reconocerán las incapacidades temporales desde el día siguiente de ocurrido el accidente de trabajo o la enfermedad diagnosticada como laboral.

Lo anterior tanto en el sector público como en el privado”.

El Decreto 1075 de 2015 en su artículo 2.4.4.2.3.4.1. sobre Incapacidades, señala: “*La Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada garantizará a los docentes de su planta de personal el pago sin interrupción de los valores a que tenga derecho en los casos de incapacidad laboral. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo efectuará el reembolso correspondiente a la secretaría de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad.*”

A su vez, el artículo 2.4.4.3.7.5. define: “*Procedimiento para el reconocimiento de la pérdida de la capacidad laboral. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con apoyo del equipo multidisciplinario de profesionales que organizará, administrará y controlará la implementación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio, establecerá un procedimiento único y expedito para la realización de las valoraciones médico-laborales que permitan determinar la pérdida de la capacidad laboral de un educador activo para el desempeño de su función docente o directiva docente.*”

Este procedimiento deberá fijar los períodos máximos de tiempo, la competencia de cada instancia responsable en cada una de las etapas del procedimiento y las obligaciones de los actores en cada etapa, según los siguientes presupuestos:

1. *La incapacidad laboral temporal de un educador no podrá superar el término máximo de ciento ochenta (180) días. Dentro de este término se debe emitir la correspondiente valoración de la pérdida de capacidad laboral.*

2. *Cuando se trate de un diagnóstico de difícil recuperación, el médico laboral de la entidad prestadora de salud deberá, dentro de los primeros noventa (90) días de la incapacidad temporal, realizar la valoración de la pérdida de la capacidad laboral y expedir el correspondiente dictamen.*

3. *Transcurridos ciento diez (110) días desde el inicio de la incapacidad temporal originada por enfermedad o accidente laboral, sin que se haya logrado la rehabilitación del educador activo, el médico laboral del prestador de servicios de salud deberá realizar la valoración médico laboral que determine el grado de pérdida de la capacidad laboral, el origen de la contingencia y su fecha de estructuración.*

4. *Los prestadores de servicios de salud deberán entregar al educador activo, y remitir a la entidad territorial nominadora, el dictamen de pérdida de la capacidad laboral en el cual se indique la fecha de estructuración.*

(...)

6. *El dictamen de pérdida de capacidad laboral deberá contener en forma clara y precisa el derecho que le asiste al educador activo de impugnar el dictamen, en caso de no estar de acuerdo con los*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

resultados de la valoración médica laboral, así como el plazo para interponer los recursos que sean procedentes y la instancia ante la cual se deberán instaurar.

7. En los casos en que haya transcurrido un periodo máximo de ciento veinte (120) días desde el inicio de la incapacidad temporal, originada por enfermedad o accidente laboral, y no se haya realizado la valoración de la pérdida de la capacidad laboral, la entidad territorial nominadora deberá solicitar al prestador de servicios de salud la respectiva valoración médico laboral del educador activo. Recibida la solicitud de la entidad territorial nominadora, el prestador de servicios de salud deberá iniciar el trámite de calificación, emitir el respectivo dictamen y comunicar su resultado a la entidad nominadora el mismo día de la valoración (Subrayado fuera de texto).

8. Si no es posible realizar la notificación personal del dictamen al educador activo por parte de la entidad territorial nominadora, la entidad deberá hacerlo por aviso que se enviará a la dirección de residencia que el educador haya registrado, dentro de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas hábiles de emitido el dictamen, indicando el resultado de la valoración médico laboral y los recursos que proceden frente al mismo, así como la segunda instancia a la cual se podrá acudir en caso de inconformidad. La notificación se entenderá surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

9. Una vez la entidad territorial nominadora haya notificado al educador con base en lo establecido en el numeral anterior, deberá, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, iniciar el trámite para el reconocimiento de la pensión de invalidez, cuando sea el caso, coordinando con la fiduciaria administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio las acciones necesarias que permitan su oportuno reconocimiento.”

Adicionalmente, el Concepto 271271 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública, señala: “... Es importante señalar que para efectos del reconocimiento de la prima de servicios no se considera interrumpido el tiempo de servicio cuando la suspensión de labores sea motivada por incapacidad no superior a ciento ochenta (180) días, en ese entendido, cuando la incapacidad sobrepase el día ciento ochenta y uno (181), se entenderá interrumpido el tiempo de servicio para el reconocimiento de elementos salariales.

De tal modo, como se encuentra en efecto suspensivo la relación laboral del empleado que se encuentre en licencia por enfermedad por más de ciento ochenta (180) días, no hay lugar al pago de salarios y procederá, entonces, el auxilio económico si se ha prorrogado la incapacidad o postergado el trámite de la calificación de invalidez, en los términos de las normas que regulan la materia...”

Analizada la relación de incapacidades suministradas por la Secretaría de Educación del Departamento de Santander, la cual contiene un total de 2.108 registros del año 2022, se evidenciaron 34 funcionarios, entre Docentes y Directivos Docentes, con incapacidades mayores a 180 días continuos, por los cuales la entidad ha efectuó pagos por \$592.994.919. Si bien la entidad en respuesta a la CGR señala que continúa pagando las incapacidades superiores a 181 días a fin de garantizar a los funcionarios sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud y a la vida digna, no se evidencian soportes de la gestión por parte del Departamento, en relación con la solicitud de la valoración médica laboral de los trabajadores cuando alcancen los 120 días continuos de incapacidad, de igual forma no se observó que haya adelantado gestiones para el recobro de estas incapacidades que superaron los 180 días, teniendo en cuenta que dichos auxilios le corresponde reconocerlos a la Fiduprevisora, sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del FOMAG.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Lo anterior ocasionado por la falta de control y seguimiento a las incapacidades y al recobro de las mismas, hecho que genera que no se reembolsen estos recursos oportunamente a fin de que se inviertan en la prestación del servicio educativo.

Respuesta de la entidad

Se recibe la respuesta de la entidad en los siguientes términos:

“En cumplimiento al marco normativo y jurisprudencial vigente la Secretaría De Educación de Santander se encuentra legitimada para solicitar el reembolso de las incapacidades de los 34 funcionarios superiores a 180 días por un valor de \$592.994.919 ante el FOMAG a través del aplicativo HOSVITAL...”

De igual forma, expone en su respuesta los radicados de recobros realizados ante la Fiduprevisora en el aplicativo HOSVITAL de las incapacidades de los 34 docentes que superaron los 180 días continuos y que actualmente se encuentran incapacidades pendientes de soportar y liquidar de los meses de septiembre a diciembre de 2022.

Análisis de la respuesta

La entidad en su respuesta informa sobre los recobros solicitados a la Fiduprevisora en el aplicativo HOSVITAL del total de las 34 incapacidades de educadores que superaron los 180 días continuos, al igual que están pendiente por soportar y liquidar incapacidades correspondientes a los meses entre septiembre y diciembre de 2022.

Concluye el equipo auditor, que es de recibo las razones expuestas y soportes allegados por la entidad, relacionados en que a los educadores con incapacidades mayores a 180 días se les debe garantizar su mínimo vital hasta que ingrese a la nómina pensional del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a su vez se evidencia la gestión realizada ante la Fiduprevisora de los recobros de estas incapacidades, sin embargo, ante la falta de control en la oportunidad del trámite de las valoraciones médico laborales de los trabajadores se valida como Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 8 - Gestión Recobro de Incapacidades

Revisado el libro auxiliar contable, se observan incapacidades causadas por concepto de enfermedades profesionales, no profesionales y licencias de maternidad y paternidad de la planta de docentes por valor de \$3.508.175.440 durante la vigencia 2022, se evidenciaron recobros de esta vigencia ante la Fiduprevisora por valor de \$231.469.612, lo que representó solo un 6,6% de trámite efectuado del total de incapacidades del año 2022. Lo que denota falta de gestión efectiva, oportuna, eficiente y eficaz en el proceso de recobros de incapacidades ante la Fiduprevisora, generando que no se efectúen los reembolsos correspondientes, impactando financiera y presupuestalmente la entidad y por ende la inversión en el sector educativo.

La Ley 1066 de 2006, correspondiente a la normalización de la cartera pública, en su artículo 1 señala: *“Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.”*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

De igual forma el artículo 2 de la citada Ley establece: “Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:

1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago. (...)”

El Decreto 1075 de 2015 en su artículo 2.4.4.2.3.4.1. relacionado con las Incapacidades, reza: “La Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada garantizará a los docentes de su planta de personal el pago sin interrupción de los valores a que tenga derecho en los casos de incapacidad laboral. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo efectuará el reembolso correspondiente a la secretaría de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad.” (El subrayado es propio.)

De igual forma, el artículo 9 del Decreto 2831 de 2005, por el cual se reglamentan el inciso 2 del artículo 3 y el numeral 6 del artículo 7 de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones, sobre Incapacidades, señala: “La secretaría de educación de la entidad territorial certificada garantizará a los docentes de su planta de personal el pago sin interrupción de los valores a que tenga derecho en los casos de incapacidad laboral. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo efectuará el reembolso correspondiente a la secretaría de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad.”

De otra parte, el artículo **2.2.3.4.3 del Decreto 780 de 2016 del sector salud y protección social, sobre el pago de prestaciones económicas establece:** “La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará por la entidad promotora de salud o entidad adaptada dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su presentación por el aportante, o del interesado en los eventos de licencia de maternidad por extensión.

Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la entidad promotora de salud o la entidad adaptada efectuarán el pago de las prestaciones que haya autorizado, directamente al aportante, o al interesado, según corresponda, mediante transferencia electrónica. La EPS o entidad adaptada que no cumpla con el plazo definido para el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002.

La entidad promotora de salud o la entidad adaptada enviará comunicación por el medio autorizado por el usuario, informando el monto reconocido y pagado de la respectiva prestación, y podrá verificar por cualquier medio que el beneficiario de la prestación económica la haya recibido.

De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o entidad adaptada, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO. Los aportantes no podrán deducir de las cotizaciones en salud los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general, licencias de maternidad o paternidad.”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala que son deberes de todo servidor público, entre otros los siguientes:

*“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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.
(...)”*

3. 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 injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”

La Ley 610 de 2000, en su artículo 39 establece: *“Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.”*

Del análisis realizado al proceso de Recobros en el Departamento de Santander, se evidenciaron las siguientes situaciones:

Revisado el libro auxiliar contable y documentos soportes remitidos por el Departamento de Santander, la Secretaría de Educación causó por concepto de incapacidades de Docentes y Directivos Docentes durante la vigencia 2022 la suma de \$3.508.175.440, de las cuales no se evidenciaron los ingresos correspondientes a recobro por parte de la Fiduprevisora, solo un ingreso en abril de 2022 por \$283.169.577 por concepto de incapacidades anteriores a la vigencia 2022.

De las 2.067 incapacidades presentadas en la vigencia 2022, solo se observaron dos recobros por \$4.788.756 cada uno.

Así mismo, se evidenciaron incapacidades de vigencias anteriores al 2022 por valor de \$307.922.255, que aún se encuentran pendientes de reembolsar por parte de la Fiduprevisora y de las cuales se observa que solo hasta enero de 2023 se ordena por parte de la entidad, iniciar el cobro persuasivo, pese haber transcurrido más de un año desde que se radicó la solicitud del recobro ante la sociedad fiduciaria, contraviniendo lo establecido normativamente, es decir, que los reintegros a la Secretaría de Educación deben ser dentro de los cinco días hábiles siguientes al recibo de la documentación soporte de la incapacidad.

Lo anterior denota falta de gestión efectiva, oportuna, eficiente y eficaz en el proceso de recobros de incapacidades ante la Fiduprevisora, generando que no se efectúen los reembolsos correspondientes de las incapacidades de la vigencia 2022 y anteriores, impactando financiera y presupuestalmente la entidad y por ende la inversión en el sector educativo. Hallazgo administrativo.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Respuesta de la entidad

Se recibe respuesta de la entidad en lo relacionado a la planta docente por parte de la Dirección de Talento Humano Docente y de la planta administrativa por parte de la Dirección de Talento Humano del Departamento, en los siguientes términos:

Dirección de Talento Humano Docente:

La entidad en su respuesta inicia aclarando que la plataforma HOSVITAL recibe la solicitud de recobros a partir del día cuarto de la incapacidad y que durante el año 2022 se realizaron recobros de la misma vigencia ante la Fiduprevisora por valor de \$231.469.612.

De las vigencias anteriores a 2022 informaron que se hicieron recobros ante la Fiduprevisora por valor de \$769.367.953 e igualmente que se recibieron pagos por \$852.003.814.

De otra parte, manifiesta que se presentan diferencias entre lo causado contablemente con lo liquidado y aprobado por la Fiduprevisora, por los siguientes factores:

- *“Nombramiento de reemplazo con escalafón superior al del incapacitado, diferencia en reconocimiento de días de incapacidad ya que el reconocimiento de la Fiduprevisora inicia a partir del nombramiento del reemplazo.*
- *Incapacidades cubiertas con horas extras a solicitud del Rector de la Institución educativa cumpliendo con el procedimiento establecido.*
- *Incapacidad no reconocida por derogación del acto administrativo de reemplazo por renuncia del designado lo que conlleva a iniciar otro proceso de nombramiento de reemplazo.*
- *Envío extemporáneo de la incapacidad por parte del docente y rector (transcripción ante la EPS- Avanzar médico).*
- *Fiduprevisora liquida el recobro de acuerdo a la carga académica del docente incapacitado entre las más comunes.*
- *En el periodo de vacaciones no se cubren incapacidades, pues no están laborando.*

(...)

La Dirección de Talento Humano de Educación en conjunto con la coordinación de planta reorganizo el proceso de Recobros, por lo anterior se está informando a las dependencias de contabilidad para su ajuste contable y tesorería para el cobro persuasivo, de acuerdo a los estados de los recobros aprobados por Fiduprevisora en el aplicativo.

Se han realizado mesas de trabajo con Contabilidad y Fiduprevisora, para conciliar información que permita depurar las cifras registradas, proceso que ha permitido determinar el estado actual de las incapacidades, como se observa en el cuadro de Excel adjunto. Se solicitó mesa de trabajo con Fiduprevisora según oficio forest 20230047257, la cual se realizó el día 28 de marzo de 2023 a las 9 am, se volvió a solicitar una mesa de trabajo con líder de Recobros de Fiduprevisora, Jurídica de Fiduprevisora, Avanzar médico y la Dra. Olga enlace del MEN con la Fiduprevisora, según oficio forest 20230052208, lo anterior para aclarar el tema de recobro de incapacidades mayores a 180 días. En el aplicativo la liquidación arroja cero cuando pasa los 180 días, tener en cuenta que la norma habla de 540 días de incapacidad (Decreto No. 1427 de 2022), con el fin de evitar inconvenientes con el recobro de estas incapacidades.”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Igualmente señala una serie de actividades que se llevan a cabo para el recobro de incapacidades por nombramientos y por horas extras y finalizando con la aclaración que “*la planta docente es de régimen especial regida por el Decreto 1075/2005 (anexo Manual FOMAG), que establece que la caducidad de los recobros es de 10 años y en caso de presentarse devolución, el término inicia nuevamente desde la fecha de devolución; igualmente la Fiduprevisora es una entidad de naturaleza mixta, la cual establece sus reglas para el manejo de los recursos para el reconocimiento de incapacidades, lo que incluye el aplicativo HOSVITAL y los tiempos de radicación, revisión y pago de los recobros. (...) el procedimiento para el reintegro de los recursos por incapacidades se puede adelantar dentro de un término amplio lo que permite asegurar la recuperación total del derecho a cobrar aunque no se den en el periodo en que se generan las novedades.*”

Dirección Administrativa de Talento Humano del Departamento (planta Administrativa):

En relación con la gestión de recobro de las incapacidades presentadas por la planta administrativa de la secretaría de educación informa que se ha logrado la recuperación del 72% del total de la cartera consolidada desde la vigencia 2019 a la vigencia 2022, como lo detallan en la siguiente tabla:

Cuadro No.19 - Recobro Incapacidades Personal Administrativo

VIGENCIAS	CARTERA CAUSADA	TOTAL VALOR	
		RECUPERADO A 31/12/2022	% RECUPERADO A 31/12/2022
2019 y anteriores	\$ 391.212.099	\$ 321.135.048,00	82%
2020	\$ 216.480.094	\$ 156.974.430,00	73%
2021	\$ 192.681.061	\$ 126.926.941,00	66%
2022	\$ 331.928.291	\$ 205.221.784,00	62%
TOTALES	\$ 1.132.301.545	\$ 810.258.203,00	72%

Fuente: Información allegada por la entidad

Igualmente informa que con relación al año 2022 se causaron incapacidades del personal administrativo por valor de \$331.928.291 con una recuperación al cierre de la misma vigencia por valor de \$205.221.784 que corresponde al 62% de la cartera recuperada.

Presentan de igual forma una serie de dificultades presentadas para la recuperación de la cartera de incapacidades de las vigencias 2020 a la 2022, como fueron entre otras, las siguientes:

- Vigencias 2019 y anteriores, falta de trazabilidad de pagos recibidos, con el cual se implementaron procesos de mejora
- Vigencia 2020, se presentó la declaratoria de la emergencia sanitaria ocasionando dificultades y limitaciones de acceso a la información.
- Dificultades presentadas con la cuenta bancaria del FONDO EDUCATIVO DEPARTAMENTAL (cuenta maestra), ya que las EPS rechazan frecuentemente los pagos porque la certificación bancaria está como “DEPARTAMENTO DE SANTANDER CUENTA MAESTRA SN” siendo el mismo NIT de la Gobernación de Santander.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Análisis de la respuesta

En cuanto a recobros de incapacidades de la planta administrativa efectuada por la entidad, se evidencia una eficaz y eficiente gestión de recaudo de cartera por la que se desvirtúa la inconsistencia comunicada, para esta planta.

En lo referente al recobro de las incapacidades de la planta docente, teniendo en cuenta que la prescripción de estos recobros se rige por el código civil y están dentro de los términos para solicitarlos, se retira la presunta connotación disciplinaria y envío a Indagación Preliminar, sin embargo, ante la ausencia de parámetros que permitan determinar la forma y tiempos para realizar una mejor gestión en la recuperación de estos recobros de incapacidades, se valida como Hallazgo Administrativo.

▪ **FONPET DESAHORRO**

El presupuesto de Ingresos y Gastos por la vigencia fiscal 202, el departamento de Santander apropió \$72.731.978.817 y adquirió compromisos por \$47.935.200.647, recursos ejecutados por la administración central que fueron destinados a cubrir el pasivo pensional de empleados de la extinta licorera de Santander, Pensionados Cancelaciones FED y Pensionados a cargo del Departamento.

Analizada la información suministrada por la gobernación de Santander y como resultado de la auditoría realizada, la CGR considera que se dio cumplimiento de la normatividad relacionada con este subcomponente.

• **Educación Inclusiva - NEE**

El Departamento de Santander durante la vigencia 2022, para la atención de la población con discapacidad o talentos excepcionales celebró un (1) contrato de prestación de servicios por \$949.741.610, para la contratación del fortalecimiento de procesos de inclusión para la permanencia educativa.

La población con discapacidad o talentos excepcionales están caracterizadas en el Sistema integrado de matrícula-SIMAT de acuerdo con la matrícula validada por el MEN (corte 01 de febrero de 2022) en el sector oficial, identificada con una demanda de atención de población de 1.764 estudiantes matriculados y caracterizados con discapacidad, capacidades y talentos excepcionales y vinculados en el sistema de responsabilidad penal adolescente (SRPA) distribuida así:

Cuadro No. 20
Reporte de población con discapacidad y talentos excepcionales de acuerdo al SIMAT

REPORTE PROCESO DE INCLUSIÓN- FUENTE SIMAT- 01-02-2022	
Discapacidad	1632
Talentos excepcionales	123
SRPA	9
TOTAL	1764

Fuente: Información Suministrada por la SE Dpto. de Santander
Elaboró: Equipo Auditor

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Se evaluó el contrato suscrito, correspondiente al 100% de la muestra, de manera selectiva a través de las Instituciones Educativas focalizadas para la ejecución del mismo.

Se abordó la evaluación sobre la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos destinados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas con discapacidad (NEE).

Hallazgo No. 9 - Cobertura educación estudiantes con discapacidad, capacidades o talentos excepcionales y SRPA – Departamento de Santander (D)

La institución educativa Instituto Técnico Laguna de Ortices del municipio de San Andrés, no cuenta con docente de apoyo para estudiantes discapacitados y para el caso de una menor con condición de discapacidad de talla baja, las instalaciones (baño) y dotación (pupitres) no cumplen los requisitos para su discapacidad lo cual va en contra vía de la normatividad vigente. De igual manera la Institución Educativa Colegio Integrado Divino Niño, se evidenció que existen 31 niños caracterizados en toda la institución: Primaria 16 estudiantes y Bachillerato 17 estudiantes, con discapacidades intelectuales, múltiples, trastorno específico de aprendizaje escolar y déficit de atención; quienes durante la vigencia 2022 no fueron priorizados por la SED con el fin de proporcionarles un Docente de apoyo para esta población identificada. Debilidades en gestión y ejecución de la política de educación inclusiva, que garantice la cobertura educativa para las instituciones del sector rural, lo que afecta la oportunidad de acceso educativo en idénticas condiciones y con calidad para la esta población discapacitada.

La Constitución Política señala “*Artículo 44. Derechos fundamentales de los niños*”

“*Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran*”, y en el artículo 68 señala que “*La educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado*”.

La Ley 115 de 1994 en su artículo 46 dispuso que “*La educación de las personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo*”

La Ley 618 de 2013 Ley estatutaria de la garantía de derechos de las personas con discapacidad “*por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*”, ordena a las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital, y municipal, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, la responsabilidad de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos de manera inclusiva .

El Decreto 1421 de 2017, por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad.

En visita a la institución educativa Instituto Técnico Laguna de Ortices del municipio de San Andrés por parte de la CGR el 18 de abril de 2023, se evidenció que en la vigencia 2022 y hasta la actualidad, no cuenta con docente de apoyo para estudiantes discapacitados; y para

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

el caso de la menor identificada con registro civil 109713xxxx con condición de discapacidad de talla baja, las instalaciones (baño) y dotación (pupitres) no cumplen los requisitos para su discapacidad lo cual va en contra vía de la normatividad vigente.

De igual manera en visita al municipio de Capitanejo por parte de la CGR el día 19 de abril de 2023, a la Institución Educativa Colegio Integrado Divino Niño, se evidenció que existen 31 niños caracterizados en toda la institución: Primaria 16 estudiantes y Bachillerato 17 estudiantes, con discapacidades intelectuales, múltiples, trastorno específico de aprendizaje escolar y déficit de atención; quienes durante la vigencia 2022 no fueron priorizados por la SED con el fin de proporcionarles un Docente de apoyo para esta población identificada.

Lo anterior por debilidades en la gestión y ejecución de la política de educación inclusiva, que garantice la cobertura educativa para las instituciones del sector rural, en el tema de Docentes de apoyo y apoyos pedagógicos, lo cual impacta la oportunidad para cerrar las brechas de desigualdad, garantizando el acceso educativo en idénticas condiciones y con calidad para la esta población. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“Durante la vigencia 2022, la prestación del servicio educativo para la población con discapacidad se garantizó a través de la provisión de la planta temporal viabilizada y nominada de 20 profesionales docentes de apoyo, además la contratación de un operador que suministró los profesionales competentes que acompañaron el proceso técnico pedagógico de acuerdo a la niños, niñas y adolescentes caracterizados en el SIMAT.

Lo anterior evidenciado en el informe presentado el día 3 de mayo, con radicado No. 20230071993.

Para la vigencia 2022, en el Instituto Técnico Laguna de Ortes del municipio de San Andrés y en la Institución Educativa Colegio Integrado Divino Niño del municipio de Capitanejo, se garantizó la cobertura educativa a través del operador y los profesionales contratados por el mismo, quienes atendieron de manera itinerante en relación a la necesidad de la caracterización de discapacidad.

Y para la vigencia 2023, en las instituciones educativas y los 2.795 estudiantes con discapacidad que están matriculados y caracterizados, estos se tienen focalizados, los cuales se vienen atendiendo con la planta temporal con las respectivas asistencias técnicas, acompañamientos y la capacidad instalada en cada establecimiento educativo.

Por tal motivo la prestación del servicio educativo para la población con discapacidad, el Ministerio de Educación Nacional asigna para la vigencia 2023 recursos del sistema general de participación - SGP, a fin de dar cobertura a la matrícula registrada y caracterizada por los Directivos docentes, presupuesto que corresponde a \$ 2.084.544.905, y el cual es distribuido de la siguiente manera:

- *Para la nominación de los 22 docentes de apoyo, equivale el valor de \$ 1.318.622.734, los cuales son viabilizados y nominados como lo determina el Ministerio de Educación Nacional.*
- *La diferencia correspondiente a \$ 765.922.171, son destinados a la contratación de un operador que vincule un grupo de profesionales como Coordinador técnico pedagógico, Docentes de apoyo, Tiflólogos, Guía Interprete, Interprete de lenguaje de señas, Modelo Lingüístico y Talentos Excepcionales.*

De igual forma, se reitera que en las 273 instituciones educativas se ha garantizado la prestación del servicio a la población con discapacidad, dejando una capacidad instalada en las vigencias anteriores

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

con el acompañamiento técnico pedagógico de los docentes de aula que se han capacitado constantemente para atender la educación de los niños con discapacidad; quienes serán atendidos mientras se da la contratación a través del operador de los docentes con cualidades específicas garantizando con ello el Derecho a la Educación.

El proceso de educación inclusiva en el departamento de Santander prevalece la asignación de personal de apoyo de acuerdo a las necesidades y prioridades del número de estudiantes caracterizados con discapacidad, dado que el número de personal previsto en la contratación no es suficiente de acuerdo a los recursos asignados por el Ministerio de Educación Nacional (el 20% de recursos de tipología – discapacidad, de estudiantes matriculados), por ende no es igual al número de requerimiento de personal en las 273 instituciones educativas que tiene el Departamento en los 82 municipios no certificados. (...)

Igualmente para el caso de la estudiante ... con R.C. 1.097...., se encuentra matriculada en grado transición iniciando su etapa escolar a partir de la presente vigencia, sin embargo ante el requerimiento de dotación mobiliaria y adecuaciones en infraestructura, el Ministerio de Educación Nacional en la asignación de presupuesto para la prestación del servicio de educación inclusiva no contempla la dotación mobiliaria para estos casos en las instituciones educativas, por tal motivo la secretaría de Educación hace el requerimiento de este tipo de dotación a la oficina de la Gestora Social.

Para el caso específico del municipio de Capitanejo en la institución educativa Colegio Integrado Divino Niño, en la vigencia 2022 se atendió a los 16 estudiantes matriculados y caracterizados con discapacidad, a quienes se les garantizó el acompañamiento técnico pedagógico a través de dos docentes orientadores y un (1) profesional itinerante docente de apoyo, por medio del contrato No. 3655841 con la Fundación progesa cuyo objeto es “PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO EN DESARROLLO DEL PROYECTO FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE INCLUSIÓN PARA LA PERMANENCIA EDUCATIVA PARA LOS ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD, CAPACIDADES O TALENTOS EXCEPCIONALES Y SRPA MATRICULADOS EN ESTABLECIMIENTOS OFICIALES DE MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER”. Teniendo en cuenta las funciones del docente de apoyo, hizo un apoyo técnico y pedagógico para la elaboración del Plan Individual de Ajustes Razonables – PIAR, e implementación de estrategias para la flexibilización curricular entre otras actividades, este apoyo se direccionó al rector, docente de aula de la institución educativa.

Sin embargo en esta institución educativa del municipio de Capitanejo, para la presente vigencia 2023 aumentó la matrícula a 18 estudiantes con discapacidad, quienes se han atendido con los dos (2) profesionales docentes orientadores y asistencias técnicas para la debida caracterización y la ruta del proceso de certificación de discapacidad, cuyo acompañamiento desde la secretaría de educación se garantiza a los estudiantes que están focalizados para continuar con la prestación del servicio a través del profesional que provee el operador que presta los servicios de educación inclusiva.

Por consiguiente, ante la necesidad que todas las instituciones educativas cuenten con docentes de apoyo, el departamento de Santander prioriza de acuerdo a la cobertura de mayor número de estudiantes y siempre ha contemplado que los municipios que cuenten con bajo número de estudiantes se les brinde la asistencia técnica o capacitación en estos procesos de inclusión especialmente en la implementación del DUA y del PIAR...”

Análisis de la respuesta

La entidad refiere que para el caso de la IE Laguna de Ortices (Municipio de San Andrés-Santander) el Ministerio de Educación Nacional no contempló asignación presupuestal para la dotación mobiliaria en estos casos y para el caso específico del Municipio de Capitanejo en la institución educativa Colegio Integrado Divino Niño en la vigencia 2022 que se les garantizó

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

el acompañamiento técnico pedagógico a través de dos docentes orientadores y un (1) profesional itinerante, en visita in situ el 19 de abril del 2023 por parte de la CGR, el rector manifestó para este último que se trató de mesas de trabajo virtuales que no son suficientes para el apoyo pedagógico y físico que requieren los menores en discapacidad dentro de la institución.

Por lo anterior no se logra desvirtuar las debilidades en gestión ejecución de la política de educación inclusiva, que garantice la cobertura educativa para las instituciones del sector rural, en el tema de Docentes de apoyo y apoyos pedagógicos en los términos expuestos.

Por lo anterior, se valida la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al afectarse la cobertura en calidad para esta población estudiantil, ocasionando posible deserción escolar.

3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 – PROPÓSITO GENERAL

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable a la ejecución de los recursos administrados para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), así como el desahorro FONPET – SGP, durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander.

Este objetivo para el departamento de Santander, no se desarrolló, toda vez, que este componente es asignado a los municipios y distritos conforme a lo preceptuado en la Ley 715 de 2001, artículo 77 en concordancia con la Constitución Política de Colombia artículo 310 y el ente territorial reportó no haber recibido recursos por este concepto.

3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 – PAE

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativaa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander.

Durante la vigencia 2022, el Departamento de Santander recibió transferencias del Ministerio de Educación por concepto de gastos de inversión de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- Alimentos para aprender UAPA, recursos del balance, SGP alimentación escolar, bolsa común de los 82 Municipios y recursos propios con el fin de financiar el Programa de Alimentación Escolar – PAE, por un valor de \$123.052.299.883.

Para la vigencia evaluada, se suscribieron 3 contratos financiados con recursos del PAE–por \$116.092.719.213, de los cuales 1 corresponde al contrato de Interventoría.

**Cuadro No. 21- PAE
 Departamento de Santander – Vigencia 2022
 (cifras en precios corrientes)**

CONCEPTO	OBJETO		
		Numero Contrato	VALOR
Unión Temporal Guane	Suministro de complemento alimentario a escolares beneficiados con el programa de alimentación escolar PAE en las instituciones educativas oficiales de los 82 municipios no certificados de Santander - lote 1	CO1.PCCNTR.3151630	\$58.800.869.224
Unión temporal vamos PAE	suministro de complemento alimentario a escolares beneficiados con el programa de alimentación escolar PAE en las instituciones educativas oficiales de los 82 municipios no certificados de Santander - lote 2	CO1.PCCNTR.3151631	\$52.114.707.539
Unión temporal Interpae Santander 2022	Interventoría administrativa técnica financiera y jurídica al suministro de complemento alimentario a escolares beneficiados con el programa de alimentación escolar PAE en las instituciones educativas oficiales de los 82 municipios no certificados de Santander vigencia 2022	CO1 PCCNTR3154411	\$5.177.142.450
PAE		3	\$ 116.092.719.213

El proceso de contratación del Programa de Alimentación Escolar para la vigencia 2022, en el Departamento de Santander se estructuró de acuerdo a la Resolución 29452 de 2017 y a la Resolución 355 de 2021.

La contratación para la ejecución del PAE, se realizó adelantando proceso de Licitación pública, seleccionándose dos operadores, cada uno atendió dos zonas, que contienen los municipios no certificados a cargo del Departamento, con un plazo de 180 días Calendario Escolar.

Los contratos fueron objeto de un modificatorio, por petición de los operadores solicitando la revisión de la ecuación financiera de los contratos suscritos por desequilibrio económico, basando su argumento en los incrementos desmedidos en los precios de los alimentos, combustibles, productos de aseo y limpieza, dotaciones papelería y el incremento del salario mínimo, lo cual no fue objeto de revisión en la presente auditoría.

El proceso precontractual, del cual hacen parte entre otros, estudios del sector, estudios previos, pliegos de condiciones, oferta comercial y demás documentos que están publicados en el SECOP, se evidenció el cumplimiento con lo establecido en el proceso contractual.

De la etapa contractual se verificaron de manera selectiva los respectivos informes de supervisión, actas parciales, facturas de cobro, informes de contratista (capacitaciones al personal manipulador, acta sanitarias de revisión de bodegas, listado del personal manipulador contratado, soporte de entrega de dotación a manipuladoras, factura de compra de las dotaciones, informe trazabilidad ruta de entrega, consolidado de vehículos de transporte usados, publicación de los menús, ciclos de menú por semana, actas de conformación de CAE, relación y registro fotográfico de los alimentos entregados, relación y remisión de víveres, certificado de cobertura atendida mes a mes, relación y soporte de pago de nóminas,) publicación SECOP, evidencias, pagos de seguridad social y acta final, sin presentar observaciones.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

De otra parte, se realizaron visitas de manera selectiva a Instituciones Educativas de los Municipios de Charalá, Curití, San Gil, Lebrija, Málaga, San Andrés, Santa Bárbara, Guapotá, Puerto Wilches y Sabana de Torres, en donde se aplicó una encuesta con el fin de verificar el grado de satisfacción y efectividad del programa PAE, en las que se evidenció una respuesta satisfactoria por parte de los encuestados.

Una vez verificado el análisis económico del sector y estudio de costos, realizado por la Gobernación de Santander, para la determinación del análisis de costo, se realizó análisis comparativo a través de la base de datos DANE-SIPSA y las cotizaciones allegadas por supermercados, correspondiente a los meses en los que la entidad inició la etapa precontractual; no se evidenciaron sobrecostos para los productos que conforman las raciones.

Así mismo, se revisaron cada una de las formulaciones para los diferentes componentes realizados por la entidad a tener en cuenta para la estructura de costos.

De otra parte, se verificó el registro oportuno durante los meses enero, febrero, marzo y abril, de la priorización de los estudiantes en la estrategia de Alimentación Escolar en el SIMAT, en cumplimiento de los lineamientos técnicos administrativos, tomando como muestra selectiva Instituciones Educativas de los Municipios de San Gil, Socorro, Tona, Zapatoca, Betulia, California, Carcasí, Charalá, Matanza, Puerto Wilches y San Andrés, realizando cruce de la información reportada por cada uno de los contratistas y el SIMAT, sin presentar diferencias.

Los contratos se encuentran liquidados, a excepción del contrato de interventoría; con una ejecución física del contrato del 100%.

Evaluados los recursos asignados y ejecutados en el Programa de Alimentación Escolar – PAE en la vigencia 2022, con todas las fuentes de financiación, se evidenció el cumplimiento normativo, técnico y de acuerdo con las normas legales vigentes, a través de los contratos suscritos.

3.2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5 – FOME

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos provenientes del FOME, administrados durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander.

Durante la vigencia 2022, el Departamento de Santander no recibió del Ministerio de Educación transferencias por concepto de Mitigación de emergencias – FOME, los recursos ejecutados corresponden a Recursos del Balance adicionados al presupuesto Departamental mediante Ordenanza 002 del 21 de enero del 2022 y Ordenanza 015 del 23 de mayo del 2022, por un valor total de \$6.371.164.926, de los cuales se comprometieron \$6.207.458.624, correspondiente al 97%, estos recursos fueron administrados y ejecutados por la Secretaría departamental de Educación y la Oficina de Gestión del Riesgo de Santander.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En el año 2022, se suscribieron 3 contratos por valor de \$6.207.458.624, los cuales fueron seleccionados como muestra para su revisión, representando el 100% del valor contratado con estos recursos.

Como resultado del análisis de dichos contratos, se determinó el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 10 - Contrato de obra No. 01487 de 2022 - Rehabilitación y Recuperación de la infraestructura de baterías sanitarias para el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad y mitigación del COVID 19 en el sector educativo del Departamento de Santander en el marco del decreto de calamidad pública (D)

El Departamento de Santander previo a la suscripción del Contrato de obra No. 1487 para la rehabilitación y recuperación de la infraestructura de baterías sanitarias en instituciones educativas del departamento, no realizó visitas de obra para diagnóstico y determinación de necesidades y obras a practicar en cada institución, que constituyan la base para definir el alcance del contrato, los términos de la obra y los costos, evidenciando la falta de planeación del proyecto.

El Artículo 209 Constitución Política de Colombia. *Función administrativa*

La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, expone: Art. 3. “De los fines de la Contratación Estatal

Artículo 23, De los Principios en las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.

Artículo 25. Del Principio de economía numeral 4.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad.

En la Contratación Estatal de los Principios. Planeación. (tomado de documento en formato pdf www.consejodeestado.gov.co: “*El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto este precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; que modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden*”. Decreto 1082 del 2015 artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. *Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

1. *La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
2. *El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
3. *La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
4. *El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable. 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación. 8. La indicación de sí el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía".

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

El Artículo 38. Numerales 1 y 3 ley 1952 de 2019. Deberes de todo servidor público.

El Departamento de Santander, suscribió el contrato de obra 1487 el 16 de marzo de 2022, por valor total de \$5.038.636.669 cuyo objeto es "Rehabilitación y Recuperación de la infraestructura de baterías sanitarias para el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad y mitigación del Covid 19 en el sector educativo del departamento de Santander en el marco del decreto de calamidad pública No.0193 de marzo 16 de 2020 y decreto de retorno a la normalidad no. 136 del 16 de marzo de 2021".

La cláusula segunda del contrato menciona: ALCANCE: "... La Secretaría de Educación allega a la Dirección de Gestión del Riesgo Departamental "Requerimiento técnico para la Rehabilitación y reparación de la infraestructura de baterías sanitarias ...

Anexan listado de instituciones Educativas, enviadas por la SED en el cual ha priorizado 176 sedes educativas, donde las baterías sanitarias se encuentran en mal estado, sin embargo, aclaran que el listado enviado tiene una numeración de orden desde la 1 a la 176 siendo las mayormente prioritarias de la 1 a la 27.

Los planos Arquitectónicos, estructurales, eléctricos, hidráulicos y sanitarios y memorias de cálculo y todo el componente técnico entregados por la Secretaría de Educación del Departamento de Santander hacen para del Anexo técnico del Estudio previo.

El Contratista deberá cumplir con la totalidad de las actividades a ejecutar, con las especificaciones técnicas entregadas por la Secretaría de Educación Departamental, los cuales hacen parte del anexo técnico del proceso..."

- Analizados los soportes documentales de la etapa precontractual del contrato, se evidenció:

En requerimiento enviado por la Secretaría de Educación Departamental a la Oficina para la atención de Riesgo y Desastre, se adjunta un proyecto elaborado por el equipo técnico de la Secretaría de Educación y viabilizado por la Secretaría de planeación del Departamento para que se tenga en cuenta al momento de la ejecución de las actividades y un listado de las sedes Educativas priorizadas para el proyecto, previo a un diagnóstico realizado por la Secretaría de educación a cada una de las sedes educativas junto con los entes territoriales y rectores de los colegios, el cual podrá ser modificado de acuerdo con las prioridades que surjan durante la ejecución del contrato, por la secretaria de educación.

De igual forma, establece "...el número de sedes a intervenir estará determinado por visita y verificación de obras a realizar en cada una de ellas, de acuerdo con la necesidad que presenten y los

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

precios unitarios que se contraten por parte de la Oficina para la Gestión del Riesgo de desastres, conforme a la disponibilidad y alcance del total de los recursos girados”

Sin embargo, las visitas de obra para diagnóstico y determinación de necesidades y obras a practicar en cada institución, no fueron realizadas por la entidad previamente al proceso contractual, estas fueron desarrolladas por el contratista y el interventor del contrato, una vez suscrito el mismo.

- Respecto a la ejecución del contrato se determinó:

El contrato presentó 2 suspensiones, de fechas junio 16 y noviembre 20 de 2022, siendo las causales de suspensión como lo indica el acta de reunión celebrada el 20 de septiembre de 2022 entre el Contratista, el Supervisor, la Dirección de la oficina para la Gestión del Riesgo de Desastres y la Secretaría de Educación: *“El contrato no contaba con diseños iniciales de ninguna batería sanitaria, la obra se suspende a causa de que el contratista tuvo que asumir la realización de estudios y diseños de cada batería, efectuando las visitas y presupuestos por cada institución priorizada (2 meses para 27 Baterías) y los proveedores del material para la obra aducen entregas a plazo de 120 a 180 días”* así mismo, se presentan evidencias fotográficas del mal estado de las vías del departamento por causa de la temporada invernal aportadas por el contratista y verificadas por interventor y supervisión, y que impidieron el acceso de materiales a los diferentes municipios donde se encontraban las baterías a intervenir.

Igualmente, según balance del contrato y de acuerdo a visita realizada por el Ingeniero de la Contraloría General de la República, a una muestra seleccionada de Instituciones educativas, se pudo observar que las obras realizadas y entregadas se encuentran a satisfacción, sin embargo, existieron sedes como la de Enciso cuyo número de estudiantes es 5 y el costo total de la rehabilitación y/o recuperación de la infraestructura de baterías fue de \$165.217.151, demandando mayor inversión de recursos que otras sedes como la escuela rural Emelia del municipio de Rionegro con 137 alumnos y su costo total fue de \$87.087.974, como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro No. 22 - Costo total

MUNICIPIO	INSTITUCIÓN	SEDE	CANT. ESTUDIANTES	COSTO TOTAL
ENCISO	COLEGIO JOSE DE FERRO	ESCUELA PUERTAS MAYORIA	5	\$165.217.151,00
SAN VICENTE DE CHUCURÍ	INSTITUCIÓN MIRADORES DE LLANA CALIENTE	ESCUELA RURAL BRISAS DEL OPONCITO	10	\$91.885.710,00
MÁLAGA	POLITECNICO	AGUA BLANCA	21	\$144.601.193,24
RIONEGRO	COLEGIO JULIO GARCIA	ESCUELA RURAL EMELINA CODEZZO	137	\$87.087.974,00
EL PLAYÓN	INSTITUTO INTEGRADO DE COMERCIO CAMILO TORRES	PIES DESCALZOS	171	\$216.188.590,39
MÁLAGA	POLITECNICO	EDELMIRA BLANCO	183	\$239.704.799,00
EL PLAYÓN	INSTITUTO INTEGRADO DE COMERCIO CAMILO TORRES	ESCUELA LUIS CARLOS GALÁN FASE I	221	\$191.404.908,69

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

MUNICIPIO	INSTITUCIÓN	SEDE	CANT. ESTUDIANTES	COSTO TOTAL
EL PLAYÓN	INSTITUTO INTEGRADO DE COMERCIO CAMILO TORRES	ESCUELA URBANA MANUELA BELTRAN (FASE II)	297	\$107.596.146,00
MÁLAGA	INDUSTRIAL	PRINCIPAL	566	\$240.883.122,16
LEBRIJA	COLEGIO INTEGRADO NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES	COLEGIO INTEGRADO NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES FASE I Y II	828	\$89.896.473,00
LEBRIJA	COLEGIO INTEGRADO NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES	COLEGIO INTEGRADO NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES FASE III Y IV	828	\$98.421.527,34

Fuente: Oficina Gestión de Riesgo y desastre de Santander

Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior, evidencia la falta de planeación del proyecto, al no contar con estudios previos realizados a las Instituciones educativas a intervenir, que constituyan la base para definir el alcance del contrato, los términos de la obra y los costos, entre otros, situación que representa un riesgo en el cumplimiento del alcance del contrato y la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos destinados para la mitigación del riesgo, que garanticen mayor cobertura de Instituciones educativas y el retorno a la normalidad de las clases presenciales por parte de los alumnos dentro de condiciones de bioseguridad adecuadas. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“Es necesario precisar, que los recursos FOME, fueron girados a la ETC Gobernación de Santander – Secretaría de Educación, mediante resolución 017874 del 17 de septiembre de 2021, por valor de \$5.432.385.663, por el Ministerio de Educación Nacional fueron asignados a diferentes actividades a ejecutar EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID – 19.

En este sentido, el valor de \$ 4.562.385.663,00 correspondiente a la resolución mencionada y el valor de \$737.614.098,90 recursos que fueron reintegrados de acuerdo a acta No 007 del 2021, fue trasladado un valor total de \$5.299.999.761,90, a la Oficina para la Gestión del Riesgo de Desastres y Emergencias de acuerdo a expedición del Decreto 712 del 29 de diciembre de 2021, mediante el cual se efectúan unas modificaciones al presupuesto General del Departamento Vigencia 2021.

Como se evidencia anteriormente al realizar el traslado a la Oficina de Gestión del Riesgo y Desastres, esta es la oficina gestora encargada de ejecutar y tener el control de los recursos FOME trasladados, la cuenta es manejada por la Secretaría de Hacienda quien una vez reciba las obligaciones contraídas pertinentes realiza el pago correspondiente a cada una de ellas.

Por lo tanto, la Secretaría de Educación del Departamento de Santander no tiene el manejo en la ejecución, distribución y celebración de contratos de rehabilitación o modificación de la infraestructura educativa destinados para, atender el objeto EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID – 19, recursos provenientes del Ministerio de Educación Nacional con destinación específica para atender la emergencia sanitaria en los establecimientos educativos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Como se evidencia anteriormente la Secretaría de Educación no es la oficina ejecutora de los anteriores recursos FOME por el traslado realizado, su competencia radica en el seguimiento en razón a que los recursos sean utilizados e invertidos de forma adecuada teniendo presente el origen y su destinación...

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta dada por la entidad, es pertinente tener en cuenta lo siguiente:

El proyecto “CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN Y/O MEJORAMIENTO DE BATERIAS SANITARIAS EN EL SECTOR EDUCATIVO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER” forma parte del Plan de Desarrollo “SANTANDER SIEMPRE CONTIGO Y PARA EL MUNDO 2020-2023” dentro del programa: Calidad, cobertura y fortalecimiento de la Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media e Infraestructura Educativa, como lo establece la certificación No. 655 del 1 de marzo de 2022 expedida por el Banco de Proyectos de la Secretaría de Planeación Departamental y por la Coordinación de proyectos e inversión pública del Departamento.

Así mismo, el artículo 2 de la Ley 1523 del 2012 por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, establece: “*La Gestión del Riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano y en cumplimiento de lo anterior, se desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo...*” y el artículo 12 “*Los Gobernadores y Alcaldes, lideran el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, en su respectivo nivel territorial y se encuentran investidos con las competencias requeridas, a fin de conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción...*”

El contrato fue suscrito por el Departamento de Santander a través del jefe de la Oficina para la Gestión del Riesgo de desastres, pero es la autoridad territorial la responsable de liderar los procesos relacionados con la Gestión del Riesgo.

Lo anterior, aunado a la afectación en el alcance del contrato, representado en una menor cobertura a la inicialmente establecida de 171 Instituciones educativas beneficiadas con éstas obras, de las cuales a la fecha de la auditoría y según informe presentado por la oficina de Gestión de atención de riesgos y desastres se han realizado obras en 24 instituciones educativas, es decir el 14% y el presupuesto se encuentra comprometido en un 100%, que permitieran garantizar el retorno a la normalidad de las clases presenciales de los alumnos dentro de condiciones de bioseguridad adecuadas.

La respuesta dada no desvirtúa la observación, por lo anterior, se valida la como Hallazgo administrativo con presunta connotación Disciplinaria.

3.2.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6 – INFRAESTRUCTURA

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para infraestructura educativa, cultural, deportiva, científica y tecnológica, durante la vigencia 2022, en el Departamento de Santander.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- **Infraestructura educativa**

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) durante la vigencia 2022, desarrolló 12 proyectos en el Departamento de Santander, así: 7 para la construcción de nuevas obras por \$53.930.313.275 y 5 de obras de mejoramientos de las I.E. por \$1.950.000.000.

De los 7 contratos para construcción de nuevas obras se tomarán como muestra 5 por valor de \$44.698.489.901; teniendo en cuenta que 2 contratos correspondientes a I.E. de los Municipios de Sabana de Torres y Cimitarra se encuentran en Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Analizados los soportes documentales y de acuerdo a visitas realizadas a los proyectos, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 11 - Ejecución proyecto Colegio Nuestra Señora del Rosario – Málaga – Contrato marco de obra No. 1380-1450-2021. (D)

Según el informe técnico del ingeniero Civil de la CGR (20/04/2023), de acuerdo a la información registrada en el último Informe de Interventoría (con corte a 31 de marzo del 2023) periodo del 01 al 31 de marzo del 2023, el avance de obra ejecutado por la UT COLEGIOS 2019 para el proyecto Colegio Nuestra Señora del Rosario, registra un programado del 90,20% contra un avance ejecutado del 28,26%, es decir, se observó por la CGR que el atraso en la ejecución de la obra para este contrato 1380-1450-2021 es del 70% con respecto a lo programado, debido principalmente a falta de personal suficiente en la obra, para cubrir todos los frentes de trabajo necesarios, para cumplir con el cronograma de obra y el tiempo de ejecución del contrato.

Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 209 y 267.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal”*

El artículo 4o. indica: *“De los derechos y deberes de las entidades estatales”*.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad”*.

El Manual de Contratación del FFIE del 11 de agosto de 2022 Comité Fiduciario No 582 tiene como objetivos: *“i) Establecer los lineamientos para la contratación que se realice a través del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - PA FFIE, con los recursos transferidos por el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria, con el fin de pagar las obligaciones derivadas de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa por parte del FFIE; ii) Definir las modalidades para seleccionar los contratistas ejecutores de la obras relacionadas con la infraestructura educativa y actividades afines, y aquellos contratistas que realizarán su seguimiento, ambos en el marco del fideicomiso; y iii) Establecer un proceso de aprovisionamiento de bienes y servicios que requiera el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria para su funcionamiento tendiente a la optimización de los recursos del Fondo; y que serán contratados*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

a través del Patrimonio Autónomo. Este manual deberá ser observado y acatado por todos los que intervienen en el proceso de aprovisionamiento, en forma directa o indirecta.

Estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. Por esta razón, todas las personas involucradas en las decisiones (órganos de gestión del PA FFIE) y personas de la Unidad de Gestión del FFIE, quién tiene a su cargo la estructuración, evaluaciones y la selección en los procesos de contratación del FFIE que se realizan a través del PA FFIE están obligados a respetar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. “Supervisión e Interventoría Contractual”.

El numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734, y la Ley 1952 de 2019 código disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala los deberes de todo servidor público.

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado "*Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar*", contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, como parte fundamental del de la estrategia de implementación de la jornada única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo País, que busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros.”

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 *Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad*.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de “*administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015*”.

De igual forma, se celebró Convenio Interadministrativo marco No. 1053 del 24 de junio del 2015 entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander (ETC), el cual señala en la cláusula tercera, Obligaciones de la Entidad Territorial, numeral 4. Formar parte del Comité de Seguimiento y de las instancias que se creen en los distintos esquemas de ejecución de los proyectos que defina FFIE; y numeral 5. Adelantar el acompañamiento técnico que se requiera para la estructuración y ejecución de obras.

Por su parte, la Resolución No. 012282 del 21 de noviembre del 2019, señala en el Artículo 10. Modificación del artículo 23 de la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional: “*Otras responsabilidades de las entidades territoriales, numeral 9. Acompañar técnicamente al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo de Financiamiento de la*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Infraestructura Educativa FFIE o a los PATRIMONIOS AUTONOMOS, a través del funcionario que la ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA - ETC designe para cada componente, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, que posibiliten el correcto desarrollo del convenio y de los contratos o negocios jurídicos mediante los que se ejecuten las obras o desarrollen las interventorías”.

El CONSORCIO FFIE ALIANZA-BBVA actuando como vocero del PA FFIE, adelantó la Invitación Abierta No. 004 de 2016, en virtud de la cual se suscribió entre otros, el Contrato Marco de Obra 1380-37-2016, con el contratista Unión Temporal MEN 2016. Posteriormente, se suscribe entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal Men 2016 el Acuerdo de obra número 406039 del 19 de julio del 2017, por \$6.586.234.129.

El Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016 fue objeto de cesión parcial por parte de la UT a favor de xxx INGENIEROS SAS, el 14 de diciembre de 2018, con plazo inicial de 36 meses, y por \$230.000.000.000, autorizado previamente por el PA FFIE. Dentro de los Acuerdos de Obras cedidos de la UT del contrato marco de obra No. 1380-37-2016 se encuentra el acuerdo de obra número 406039 del 19 de julio del 2017 arriba descrito para la IE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO del Municipio de Málaga.

Luego, en documento de fecha 27 de agosto de 2021, suscrito entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y el contratista, se dieron por terminados anticipadamente por mutuo acuerdo los acuerdos asignados con la cesión parcial de los contratos marco de obra No. 1380-37-2016, al contratista xxx INGENIEROS S.A.S.; habida cuenta del estado de inejecución de los mismos por parte del contratista de obra, para de esta forma proceder a realizar su reasignación a otros contratistas que garanticen su terminación.

Es de anotar que, sobre los hechos relacionados con los contratistas iniciales, en la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal con número radicado UCC-PRF-016-2019 aperturado mediante auto número 1068 del 26 de noviembre de 2019.

El 12 de noviembre de 2021 se suscribe el **contrato de obra No. 1380-1450-2021** entre el Consorcio FFIE – Alianza BBVA y la Unión Temporal COLEGIOS 2019, que señala: Cláusula Primera. Objeto: *“El presente Contrato tiene por objeto la elaboración de los diseños y estudios técnicos (cuando se requiera), obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la Institución Educativa NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO, ubicada en el Departamento de Santander, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE. Cada uno de estos proyectos se adelantará bajo la modalidad de valores unitarios fijos...”*, por \$3.986.951.988, con una adición por \$3.609.517.115, para un total de 7.596.469.103.

De acuerdo al informe técnico de la CGR, se pudo evidenciar con respecto al estado actual de la obra, que aunque a la fecha se encuentra en ejecución, el contrato se ha suspendido durante 09 meses y 4 días por razones de presentación y aprobación de presupuesto y programación de obra; por impedimentos de la comunidad para el ingreso a la obra aduciendo que eran trabajadores, proveedores, subcontratistas del contratista de obra anterior, el cual tiene deudas a su favor por concepto de salarios, prestaciones sociales, mano de obra y suministro de materiales; por falta de acuerdo sobre el presupuesto y el cronograma entre el contratista y el FFIE.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

A la fecha, fue suscrito un último adicional en plazo de seis (6) meses el día 10 de abril del 2023 hasta el 10 de octubre del 2023 para la terminación final de las obras FFIE en la institución Educativa, por los diferentes actores incluida la comunidad estudiantil, tal como se muestra en el acuerdo de mesa de trabajo e “INFORME MENSUAL #14 DEL CONTRATO 1380-1450-2021”¹ al 31 de marzo 2023” punto 7.6 procesos contractuales (pág. 43) y fue constatado en visita técnica presencial realizada por la CGR el 20 de abril del 2023, donde se manifiesta que el mismo contratista se encargará del pago en este periodo de la interventoría para que no se incurra en un presunto daño fiscal.

De acuerdo a la información registrada en el último Informe de Interventoría (con corte a 31 de marzo del 2023) periodo del 01 al 31 de marzo del 2023, el avance de obra ejecutado por la UT COLEGIOS 2019 registra un programado del 90,20% contra un avance ejecutado del 28,26%, es decir, se observó por la CGR que el atraso en la ejecución de la obra para este contrato 1380-1450-2021 es del 70% con respecto a lo programado, debido principalmente a falta de personal suficiente en la obra, para cubrir todos los frentes de trabajo necesarios, para cumplir con el cronograma de obra y el tiempo de ejecución del contrato, situación también referida en el informe de interventoría, observándose zonas en las cuales a pesar de que el material necesario para el avance de la obra se encuentra en el sitio, no se está ejecutando ninguna actividad constructiva.

Así las cosas, de acuerdo con el cronograma de ejecución de la obra, la Institución Educativa se encuentra con un avance total del 71,60% en su fase 2 (construcción de obra).

Por otra parte, se evidenció deficiencias en el pago de la labor de interventoría, al permitir que el contratista sufrague el pago de la misma por el lapso de tiempo prorrogado (6 meses), cuando dicha interventoría contractual es la encargada del seguimiento técnico, que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin, situación está que afecta la imparcialidad en la vigilancia objetiva de la misma.

Las anteriores situaciones denotan deficiencias de planeación contractual y debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del Departamento; afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Respuesta del Departamento de Santander

La entidad en su respuesta, transcribe el objeto y obligaciones del convenio interadministrativo marco No. 1053 de 205, así como del convenio específico No. 1423 de fecha 30 de diciembre de 2016, con el fin de establecer las obligaciones específicas del DEPARTAMENTO DE SANTANDER y del Ministerio de Educación Nacional. Y señala:

“(…) En nombre del Departamento de Santander, es importante resaltar que las acusaciones de deficiencias en las actividades de planificación del proyecto, debilidades en la supervisión, control y acompañamiento técnico, no son atribuibles a la ETC, si no son obligaciones netamente del Ministerio de Educación Nacional quien ejerce la supervisión del convenio y al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) quien actúa como contratante de la construcción.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Es necesario destacar que el Departamento de Santander ha cumplido con las actividades que le corresponden dentro del convenio, como disponer de los predios, garantizar su viabilidad, priorizar los recursos, suministrar información relevante y proporcionar la documentación técnica, legal, presupuestal administrativa necesaria. No obstante, las responsabilidades más detalladas de planificación, supervisión y control recaen en otros actores, como el FFIE, el contratista de obra y el contratista de interventoría.

Es importante tener en cuenta que el Departamento no tiene control directo sobre las decisiones y acciones de todos los actores involucrados en el proyecto. El papel de la ETC se limita a garantizar el cumplimiento de los lineamientos técnicos y las especificaciones establecidas.

En conclusión, es fundamental aclarar que las deficiencias en las actividades de planificación, supervisión, control y acompañamiento técnico no pueden atribuirse a la ETC. Como se pudo observar el Departamento de Santander ha cumplido con sus responsabilidades y obligaciones establecidas en el convenio, y cualquier falla en el proyecto debe analizarse considerando las responsabilidades directas de los demás actores involucrados.

La Gobernación de Santander, consiente de la importancia de contar con información actualizada y precisa sobre el convenio de construcción de instituciones educativas en los municipios seleccionados, ha implementado un proceso eficiente de solicitud de información a través de oficios. Estos oficios son enviados regularmente al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), y contienen solicitudes específicas relacionadas con el avance de las obras, los hitos alcanzados, los recursos asignados, los plazos estimados y cualquier otro dato relevante para evaluar el progreso en las instituciones educativas.

Reafirmando con este seguimiento su compromiso inquebrantable de asistir las reuniones citadas por el FFIE. Estas reuniones tienen como objetivo realizar un seguimiento exhaustivo de las obras en los municipios seleccionados y abordar los avances, desafíos y falencias que puedan surgir durante el proceso de construcción de las instituciones educativas.

En estas reuniones, se busca asegurar una comunicación fluida y efectiva entre todas las partes involucradas, incluyendo el FFIE, los municipios seleccionados, los contratistas y las demás entidades responsables. La Gobernación de Santander está comprometida en trabajar en estrecha colaboración con cada uno de ellos para identificar, resolver cualquier problema o inconveniente que se presente durante la ejecución de las obras, realizar acompañamiento y autorización de recursos para de las obras complementarias en las instituciones educativas seleccionadas, en colaboración con el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) y sus contratistas.

La priorización y autorización de recursos ha sido un proceso meticuloso, en el cual se ha evaluado cuidadosamente la necesidad y viabilidad de las obras complementarias en cada institución educativa. Una vez autorizados los recursos, el FFIE, es a través de sus contratistas, quienes son responsables de realizar el diseño, ejecución y supervisión de las obras a través de la interventoría. Las ejecuciones de las obras han sido llevadas a cabo por los contratistas designados por el FFIE, quienes son responsables de llevar a cabo los trabajos de construcción y adecuación de las infraestructuras educativas.

Adjunto, se encuentran los soportes de autorización de recursos para obras complementarias, actas de reunión y solicitudes de información realizadas al FFIE.

Como se pudo evidenciar la ETC, a pesar que no es la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio macro N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 ha realizado seguimiento continuo a la ejecución del convenio en la parte financiera de su competencia.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Es importante recalcar, que la supervisión directa recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, la ETC es responsable de cofinanciar el convenio”.

Respuesta Dirección Jurídica y Dirección Técnica (Coordinación Centro Oriente) del FFIE:

En su respuesta el FFIE transcribe la naturaleza jurídica del PA-FFIE, así como de la Unidad de Gestión del FFIE, argumentando que no son sujetos disciplinables. De otra parte, indica:

Así las cosas, a continuación, exponemos las razones que justificaron las suspensiones que ha presentado el contrato de obra No 1380-1450-2021, correspondiente a la Institución Educativa Nuestra Señora del Rosario, así:

Por lo tanto, una vez adelantada la visita de reconocimiento, el contratista de obra presentó a la interventoría CONSORCIO INTEREDUCATIVO el presupuesto del proyecto en cuestión, con el fin de lograr un consenso frente al costo final de obra, en vista que no se podía cumplir con el término contractual fijado en la cláusula sexta y por ende no era posible iniciar la fase constructiva del proyecto, se suspendió por un término de treinta (30) días calendario el contrato de obra mediante la suspensión No.1 del 8 de enero de 2021.

Ahora bien, para efectos de reiniciar el contrato de obra el 7 de febrero de 2021 se programó la entrega del lote por parte del FFIE a la UNIÓN TEMPORAL COLEGIOS 2019. No obstante, al momento de realizar el ingreso al predio personas de la comunidad impidieron el ingreso al mismo, aduciendo que eran trabajadores y proveedores del antiguo contratista GMP ingenieros.

Por las circunstancias expuestas y a pesar de los diálogos y gestiones adelantadas con la Alcaldía Municipal y la Personería, el contratista UNIÓN TEMPORAL COLEGIOS 2019 manifestó que no estaban dadas las condiciones y garantías necesarias para recibir el lote e iniciar las actividades de obra de la fase 2; por lo tanto, a través del acta de suspensión No. 2 del 7 de febrero de 2023 se suspendió el contrato de obra por el término de quince (15) días calendario.

Durante el transcurso de los quince (15) días la UG FFIE realizó las gestiones pertinentes con los manifestantes, con la Alcaldía de Málaga y Personería municipal y como resultado de esto la comunidad permitió el ingreso al predio, por lo tanto, hasta el 21 de febrero de 2022 se dio el reinicio No. 2 al contrato 1380-1450-2021.

El 27 de mayo 2022, a través del acta No. 3 se suspendió el contrato de obra por un término de treinta (30) días calendario, dado que no se tenía conciliado con la UG FFIE el presupuesto definitivo de las obras, así como su programación. Acto seguido, mediante la comunicación INGI-50230-135-22 la interventoría CONSORCIO INTEREDUCATIVO solicitó a la UG FFIE la adición al contrato de obra por la suma de \$3.609.517.115 y una prórroga por cuatro (4) meses.

Una vez efectuado el análisis y evaluación realizada por la UG FFIE a la solicitud de adición y prórroga solicitada por la interventoría adición que incluye la indexación y ajuste de precios a 2021 - 2022, el FFIE informó que mediante el comité fiduciario 558 al 14 de junio 2022 se dio aprobación a la adición y prórroga solicitada, superando así los motivos de la suspensión y reiniciando el contrato de obra el 16 de junio de 2022.

De acuerdo con lo anterior, se aclara que si bien para el contrato de obra No 1380-1450-2021 se solicitaron tres suspensiones por un total de sesenta y cinco (65) días el tiempo efectivo de estas fue de cincuenta y cinco (55) días calendario, lo que desvirtúa lo manifestado por la Contraloría General de la República en el presente numeral al indicar que las

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

suspensiones se dieron por nueve (9) meses y cuatro (4) días.

Se aclara que la posibilidad del contratista de obra de autorizar el descuento de recursos para el pago de la interventoría derivada de una prórroga que le es imputable, no tiene ninguna restricción o impedimento de orden legal dentro de la legislación colombiana y, por el contrario, es de usual utilización en contratos públicos y privados.

Este tipo de pactos, además de usuales y viables legalmente, en manera alguna modifican la relación contractual entre la UG FFIE y la interventoría CONSORCIO INTEREDUCATIVO, la cual se mantiene incólume, aclarando que sigue siendo el PA FFIE quien paga directamente al contratista de interventoría previa verificación del cumplimiento de los requisitos contractuales previstos para el efecto, sin perjuicio de que descuenta al contratista de obra los recursos que dicha prórroga demande.

Contrario a lo señalado por el ente de control, la fórmula planteada es responsable con los recursos públicos en la medida que evita que estos deban sufragarse costos que como el de interventoría, se derivan del incumplimiento del contratista de obra. Por el contrario, este tipo de pactos traslada al contratista incumplido y a su propio patrimonio las consecuencias de su propio incumplimiento y estimula la oportunidad en el cumplimiento de sus obligaciones.

(...)

En consecuencia, no existe irregularidad alguna en esta condición encontrada por la Contraloría, en tanto no puede perderse de vista que estos contratos se rigen por las cláusulas contractuales y los términos de condiciones contractuales, en virtud de la autonomía de la voluntad que los rige, razón por la que no existe ninguna norma de deber que se haya incumplido en este caso, y, por el contrario, se ha actuado de manera responsable en aras de preservar los recursos públicos.

Sobre el particular, en lo que se refiere a la UG FFIE, es preciso aclarar que las firmas interventoras y el FFIE han adelantado las gestiones pertinentes para el debido ejercicio de supervisión de los contratos, tomando como base los criterios de supervisión establecidos en los Términos de Condiciones Contractuales, los Anexos Técnicos, el Manual de Supervisión de Contratos y demás documentos contractuales para tal labor.

De igual forma se han realizado las gestiones pertinentes ante las entidades competentes como lo son Entidad Territorial Certificada de Santander - ETC, las empresas de servicios públicos y otros, en pro de buscar soluciones a los eventos eximentes de responsabilidad que se han presentado y que son inherentes a la ejecución de proyectos de construcción.

Ahora bien, es importante señalar que en buena medida gracias a las gestiones de la UG FFIE las situaciones indicadas o ya fueron superadas, o se encuentran siendo gestionadas a través de los trámites pertinentes, lo que evidencia que han tenido un seguimiento oportuno conforme a lo propio contrato lo prevé, con lo cual no es posible endilgar a la UG FFIE la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria.

Así las cosas, en relación con la connotación disciplinaria, debe señalarse que no se dan los elementos necesarios para afirmar la existencia de una falta disciplinaria que permita mantener la connotación disciplinaria, Sobre este particular, en Sentencia C-948 de 2002, (...)

Del análisis tanto de la norma, como del pronunciamiento de la Corte Constitucional, se desprende que para afirmar la existencia de una irregularidad que amerite reproche disciplinario, se requiere la existencia de una norma de deber que haya sido incumplida, ya sea por acción o por omisión, con lo cual, en este caso no se ha acreditado tal incumplimiento por acción u omisión, por lo que se solicita el retiro de la observación, de manera principal, y de la connotación disciplinaria, de manera subsidiaria.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En línea con lo anterior, y habiendo aclarado de una parte que todas las suspensiones efectuadas fueron justificadas y se encuentran acordes con el ordenamiento colombiano y, de otra parte, que no existe impedimento alguno para pactar en los contratos la posibilidad de descontar de los recursos del contratista incumplido los gastos inherentes a la interventoría, debemos señalar que esta observación se sustenta en supuestos de derecho errados y que no existe transgresión a ninguna norma. Dicho en otras palabras, no hay un criterio de auditoría transgredido (elemento esencial para la validación de una observación en términos de las Normas ISSAI, normas internacionales de Organismos Fiscalizadores Superiores) y por lo tanto de manera respetuosa solicitamos su retiro o, de manera subsidiaria su incidencia disciplinaria”.

Análisis de la respuesta

La respuesta entregada por el Departamento de Santander indica que la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio marco N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, también es cierto que sobre la ETC recae el seguimiento continuo de la ejecución como igualmente se manifiesta y que ello está consagrado en otras responsabilidades de las entidades territoriales según la resolución No. 012282 del 2019 así como la responsabilidad de cofinanciar el convenio.

En cuanto a la respuesta entregada por el FFIE, si bien las suspensiones efectivas fueron de 55 días, a ello se deben sumar las prórrogas y adiciones en tiempo por falta de acuerdo de nuevos presupuestos y cronogramas de actividades como lo señalamos en la observación que sumados conllevan a un periodo superior a los 9 meses.

En cuanto a la respuesta FFIE sobre que: “... los trabajadores de la Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE) no tienen la calidad de servidores públicos...” tal afirmación, no es posible desligarla del cumplimiento de la Ley disciplinaria, toda vez que fue la misma entidad, en la redacción del “Manual de Supervisión e Interventoría”, quien estipuló:

“D. Responsabilidad Disciplinaria...”

Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se puede configurar cuando: (i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias; (ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad; y (iii) se omite el deber de informar a la UG-FFIE y al PA-FFIE los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente un posible incumplimiento.” (subrayado fuera del texto)

Es decir, esto convierte a la norma: Código Disciplinario Único, en el régimen disciplinario vigente para la entidad. De otra parte, a la luz del ordenamiento jurídico colombiano, definitivamente, los contratistas son particulares que se pueden vincular a la administración pública para realizar labores de apoyo en el ejercicio de las funciones propias de una determinada entidad y por tanto, lo que lo hace sujeto disciplinable es que, en virtud del contrato celebrado, el particular ejerza funciones públicas, administre recursos públicos o cumpla labores de interventoría o supervisión; como es el caso.

La entidad en su respuesta también manifiesta sobre la supervisión e interventoría que: “...

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

no puede el ente de control endilgar a la supervisión ejercida por el FFIE responsabilidades derivadas del seguimiento a los contratos de obra en la medida que contractualmente dicho rol le correspondía a la interventoría.” Efectivamente, las labores de interventoría y supervisión no son concurrentes, y en ningún momento se ha afirmado por parte de la CGR tal condición, sin embargo, lo que se manifiesta es que el contrato no logró asegurar “la calidad integral de la ejecución del contrato de obra y el cumplimiento de las obligaciones pactadas” debido a una deficiente interventoría y supervisión técnica, toda vez que la obligación del interventor es realizar control y seguimiento detallado a la ejecución del contrato de obra y por su parte el supervisor debe realizar seguimiento a la ejecución de las actividades de la interventoría, por ende se puede colegir que lo realizado por el interventor debe ser verificado por el supervisor, tal como lo establece el “Manual de Supervisión e Interventoría”.

Por último, para el punto manifestado sobre que no existe ninguna restricción o impedimento de orden legal en cuanto al costo de la interventoría asumido por el contratista para la prórroga del contrato, manifestamos que el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, indica que la interventoría consiste en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal y no por el contratista de obra o pagada por este lo que si hace que pueda generar imparcialidad sobre el objeto vigilado.

Por lo anterior, se valida la observación sobre deficiencias de planeación contractual, debilidades de supervisión por parte del FFIE, control en la ejecución del proyecto y acompañamiento técnico por parte del Departamento en las consideraciones señaladas en la observación. Se valida la observación como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria, por la afectación en la prestación del servicio en condiciones de calidad y pertinencia.

Hallazgo No. 12 – Ejecución Proyecto Institución Educativa Nacional José Antonio Galán - Municipio de Charalá – Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016. (IP)

Se pudo establecer que después de más de cinco (5) años de iniciado el proyecto de la Institución Educativa Nacional José Antonio Galán este no se ha ejecutado, el mismo se adelanta mediante Contrato de obra 1380- 37-2016, Acuerdo 406049 suscrito con la Unión Temporal MEN 2016 y posteriormente cedido parcialmente al Contratista de obra G.M.P. Ingenieros S.A.S., que según acta No. 452 del 23 de agosto de 2021, el Comité Fiduciario del PA-FFIE dispuso terminación anticipada por mutuo acuerdo a la Obra No. 406049 con el contratista GMP INGENIEROS SAS; teniendo en cuenta que para la ejecución por GMP INGENIEROS SAS se presentaron 5 suspensiones (suspensión 1 del 12/12/2019; suspensión 2 del 24/04/2020, suspensión 3 del 30/11/2020, suspensión 4 del 9/02/2021 y suspensión 5 del 18/03/2021), que ocasionaban que la obra estuviera detenida no cumpliendo con los plazos según los informes de interventorías; por lo cual el contrato fue reasignado.

Dadas las situaciones de demoras e incumplimientos presentados en la fase 1 y diferentes situaciones presentadas inherentes a los contratistas anteriores generó un atraso en la terminación de la fase 2, ocasionando que se suscribiera el nuevo contrato de obra No. 1380-1436-2021 del 01 de octubre del 2021, con la Unión Temporal Institución Educativa Nacional José Antonio Galán por \$882.902.969, para etapa de diagnóstico, ajustes y adición de ítems complementarios como construcción de cerramiento, cárcamos, mampostería a la vista, placa

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de contrapiso, resane de escaleras, pintura de puertas y conexión a servicios públicos más las actividades de interventoría y supervisión técnica independiente, que por no haberla concluido se deben realizar nuevamente, quedando en su objeto: **“EL CONTRATISTA SE OBLIGA A REALIZAR LAS OBRAS DE TERMINACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA NACIONAL JOSÉ ANTONIO GALÁN, UBICADA EN EL MUNICIPIO DE CHARALA, DEPARTAMENTO DE SANTANDER”**.

Es de señalar que, a 31 de diciembre de 2022, se habían realizado pagos por un monto total de \$2.664.587.013, de los cuales se le giró a GMP \$1.818.798.591.

Teniendo en cuenta todo lo anterior podemos concluir que el contratista GMP Ingenieros S.A.S dejó obras inconclusas, como consecuencia de su incumplimiento, existiendo un margen de incertidumbre frente al alcance que iban a tener las futuras intervenciones para la terminación y entrega total, situaciones que han sufrido graves perjuicios entre los que se encuentran sobrecostos generados por la reasignación de los proyectos a nuevos contratistas e interventores y por la indexación de los mismos.

Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 209 y artículo 267.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal”*

El artículo 4o. indica: *“De los derechos y deberes de las entidades estatales”*.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad”*.

El Manual de Contratación del FFIE del 11 de agosto de 2022 Comité Fiduciario No 582 tiene como objetivos: *“i) Establecer los lineamientos para la contratación que se realice a través del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - PA FFIE, con los recursos transferidos por el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria, con el fin de pagar las obligaciones derivadas de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa por parte del FFIE; ii) Definir las modalidades para seleccionar los contratistas ejecutores de la obras relacionadas con la infraestructura educativa y actividades afines, y aquellos contratistas que realizarán su seguimiento, ambos en el marco del fideicomiso; y iii) Establecer un proceso de aprovisionamiento de bienes y servicios que requiera el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria para su funcionamiento tendiente a la optimización de los recursos del Fondo; y que serán contratados a través del Patrimonio Autónomo. Este manual deberá ser observado y acatado por todos los que intervienen en el proceso de aprovisionamiento, en forma directa o indirecta.*

Estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. Por esta razón, todas las personas involucradas en las decisiones (órganos de gestión del PA FFIE) y personas de la Unidad de Gestión del FFIE, quién tiene a su cargo la estructuración, evaluaciones y la selección en los procesos de contratación del FFIE que se realizan a través del PA FFIE están obligados a respetar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

Ley 610 del 2000 Artículo 39, *“Indagación preliminar.*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 Supervisión e Interventoría Contractual.

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015. *"Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar"*

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 *"por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 *Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad*.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de *"administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015"*

De igual forma, se celebró el Convenio Interadministrativo marco No. 1053 del 24 de junio del 2015 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander (ETC), el cual señala en la cláusula tercera, Obligaciones de la Entidad Territorial, numeral 1. Aportar los recursos de contrapartida en dinero o en especie que se definan para la correcta ejecución de los proyectos de infraestructura educativa que se prioricen por parte de la junta administradora del FFIE; numeral 4. Formar parte del Comité de Seguimiento y de las instancias que se creen en los distintos esquemas de ejecución de los proyectos que defina FFIE; y numeral 5. Adelantar el acompañamiento técnico que se requiera para la estructuración y ejecución de obras.

La Resolución No. 012282 del 21 de noviembre del 2019, señala en el Artículo 10. Modificación del artículo 23 de la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional: *"Otras responsabilidades de las entidades territoriales, numeral 9. Acompañar técnicamente al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE o a los PATRIMONIOS AUTONOMOS, a través del funcionario que la ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA - ETC designe para cada componente, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, que posibiliten el correcto desarrollo del convenio y de los contratos o negocios jurídicos mediante los que se ejecuten las obras o desarrollen las interventorías"*.

El CONSORCIO FFIE ALIANZA-BBVA actuando como vocero del PA FFIE, adelantó la Invitación Abierta No. 004 de 2016, en virtud de la cual se suscribió entre otros, el Contrato Marco de Obra 1380-37-2016, con el contratista Unión Temporal MEN 2016. Posteriormente, se suscribe entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal MEN 2016 el Acuerdo de obra No. 406049, para la obra Institución Educativa JOSÉ ANTONIO GALÁN, por un valor de \$1.754.194.249. Se firma también acta de servicios número 406049 del 19 de septiembre del 2017 por valor total de \$127.089.062, y plazo para la fase 1 de 3,5 meses, fase 2 de 7 meses y fase 3 de 1,5 meses.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016 suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal MEN 2016, fue objeto de cesión parcial por parte de la UT MEN 2016 a favor de GMP INGENIEROS SAS, el 14 de diciembre de 2018, con plazo inicial de 36 meses, y por \$230.000.000.000; el PA FFIE autorizó la referida cesión mediante Acta de Comité Fiduciario Sesión No. 182 de 19 de diciembre de 2018 previa revisión de las condiciones jurídicas, administrativas y financieras para ello.

El 20 de diciembre de 2018, se celebró acta de servicios con la sociedad PAYC S.A.S, quien realizó la interventoría del contrato antes mencionado.

Mediante comunicación COM-0908-21 de 13 de julio de 2021, la interventoría del contrato, indicó:

“El Contratista de Obra no cumplió con el plazo total de la Fase 2 - Construcción, configurando ANS en los hitos no entregados y poniendo en riesgo la terminación y puesta en operación de la Institución Educativa, toda vez que transcurrido mes y medio de la fecha de terminación de la Fase 2, el Contratista no ha finalizado las actividades de construcción, alcanzando a corte del 25 de junio de 2021 un avance del 97,83%. En tales condiciones no es posible para la Interventoría suscribir el Acta de Recibo a Satisfacción de la Fase 2, por lo tanto, en desarrollo de sus obligaciones contractuales y evaluado el avance de la ejecución de la Fase 2 del Acuerdo de Obra No. 406049 I.E. Nacional José Antonio Galán, la Interventoría ha encontrado siete hitos sin terminar (...)

Teniendo en cuenta que transcurridos dos meses de la fecha de terminación de la Fase 2, el Contratista no ha finalizado las actividades de construcción, alcanzando a corte del 13 de julio de 2021 un avance del 97,83%, sin que se haya logrado la operatividad de la Institución Educativa, ya que sigue pendiente la suscripción del Acta de Recibo a Satisfacción de la Fase. Por lo tanto, la Interventoría recomienda retener el valor por concepto de retención en garantía establecido en el párrafo tercero de la Cláusula Novena del Acuerdo de Obra No. 406049 e iniciar el proceso de incumplimiento de acuerdo con el procedimiento establecido en los TCC.”

Mediante documento de fecha 27 de agosto de 2021, suscrito entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y la firma GMP INGENIEROS S.A.S se dieron por terminados anticipadamente por mutuo acuerdo los acuerdos asignados con la cesión parcial de los contratos marco de obra No. 1380-37-2016, al contratista GMP INGENIEROS S.A.S.; habida cuenta del estado de inejecución de los mismos por parte del contratista de obra, para de esta forma proceder a realizar su reasignación a otros contratistas que garanticen su terminación.

A la fecha de la presente auditoría de cumplimiento (10 de mayo del 2023) se pudo establecer que el proyecto lleva desarrollándose más de cinco (5) años. Inicialmente mediante Contrato de obra 1380- 37-2016 y Acuerdo 406049 suscrito con la Unión Temporal MEN 2016 y posteriormente cedido parcialmente al Contratista de obra G.M.P. Ingenieros S.A.S., encontrando que según acta No. 452 del 23 de agosto de 2021, el Comité Fiduciario del PA-FFIE dispuso suscribir terminación anticipada por mutuo acuerdo, respecto del acuerdo de Obra No. 406049 con el contratista GMP INGENIEROS SAS; teniendo en cuenta que para la ejecución por GMP INGENIEROS SAS se presentaron 5 suspensiones (suspensión 1 del 12/12/2019; suspensión 2 del 24/04/2020, suspensión 3 del 30/11/2020, suspensión 4 del 9/02/2021 y suspensión 5 del 18/03/2021), que ocasionaban que la obra estuviera detenida no cumpliendo con los plazos según los informes de interventorías; por lo cual el contrato fue reasignado.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Dadas las situaciones de demoras e incumplimientos presentados en la fase 1 y diferentes situaciones presentadas inherentes a los contratistas anteriores generó un atraso en la terminación de la fase 2, ocasionando que se suscribiera el nuevo contrato de obra No. 1380-1436-2021 del 01 de octubre del 2021, con la Unión Temporal Institución Educativa Nacional José Antonio Galán por \$882.902.969, para etapa de diagnóstico, ajustes y adición de ítems complementarios como construcción de cerramiento, cárcamos, mampostería a la vista, placa de contrapiso, resane de escaleras, pintura de puertas y conexión a servicios públicos más las actividades de interventoría y supervisión técnica independiente, que por no haberla concluido se deben realizar nuevamente, quedando en su objeto: **“EL CONTRATISTA SE OBLIGA A REALIZAR LAS OBRAS DE TERMINACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA NACIONAL JOSÉ ANTONIO GALÁN, UBICADA EN EL MUNICIPIO DE CHARALA, DEPARTAMENTO DE SANTANDER”**.

Es de señalar que, a 31 de diciembre de 2022, se habían realizado pagos por un monto total de \$2.664.587.013, de los cuales se le giró a GMP \$1.818.798.591.

Teniendo en cuenta todo lo anterior podemos concluir que el contratista GMP Ingenieros S.A.S dejó obras inconclusas, como consecuencia de su incumplimiento, existiendo un margen de incertidumbre frente al alcance que iban a tener las futuras intervenciones para la terminación y entrega total, situaciones que han sufrido graves perjuicios entre los que se encuentran sobrecostos generados por la reasignación de los proyectos a nuevos contratistas e interventores y por la indexación de los mismos.

Lo anterior, ocasionado por deficiencias en las actividades de planeación del proyecto, debilidades de supervisión, control y acompañamiento técnico por parte del Departamento, que no permitieron advertir oportunamente el problema; afectando que el proyecto no se haya entregado y la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil en cumplimiento de la política de jornada única, ocasionando a su vez un presunto daño fiscal en cuantía por determinar, por lo cual se dará inicio a una indagación preliminar. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y para dar inicio de indagación preliminar.

Respuesta del Departamento de Santander

La entidad en su respuesta, transcribe el objeto y obligaciones del convenio interadministrativo marco No. 1053 de 205, así como del convenio específico No. 1423 de fecha 30 de diciembre de 2016, con el fin de establecer las obligaciones específicas del DEPARTAMENTO DE SANTANDER y del Ministerio de Educación Nacional. Y señala:

“(…) En nombre del Departamento de Santander, es importante resaltar que las acusaciones de deficiencias en las actividades de planificación del proyecto, debilidades en la supervisión, control y acompañamiento técnico, no son atribuibles a la ETC, si no son obligaciones netamente del Ministerio de Educación Nacional quien ejerce la supervisión del convenio y al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) quien actúa como contratante de la construcción.

Es necesario destacar que el Departamento de Santander ha cumplido con las actividades que le corresponden dentro del convenio, como disponer de los predios, garantizar su viabilidad, priorizar los recursos, suministrar información relevante y proporcionar la documentación técnica, legal, presupuestal administrativa necesaria. No obstante, las responsabilidades más detalladas de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

planificación, supervisión y control recaen en otros actores, como el FFIE, el contratista de obra y el contratista de interventoría.

Es importante tener en cuenta que el Departamento no tiene control directo sobre las decisiones y acciones de todos los actores involucrados en el proyecto. El papel de la ETC se limita a garantizar el cumplimiento de los lineamientos técnicos y las especificaciones establecidas.

En conclusión, es fundamental aclarar que las deficiencias en las actividades de planificación, supervisión, control y acompañamiento técnico no pueden atribuirse a la ETC. Como se pudo observar el Departamento de Santander ha cumplido con sus responsabilidades y obligaciones establecidas en el convenio, y cualquier falla en el proyecto debe analizarse considerando las responsabilidades directas de los demás actores involucrados.

La Gobernación de Santander, consiente de la importancia de contar con información actualizada y precisa sobre el convenio de construcción de instituciones educativas en los municipios seleccionados, ha implementado un proceso eficiente de solicitud de información a través de oficios. Estos oficios son enviados regularmente al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), y contienen solicitudes específicas relacionadas con el avance de las obras, los hitos alcanzados, los recursos asignados, los plazos estimados y cualquier otro dato relevante para evaluar el progreso en las instituciones educativas.

(...)

Reafirmando con este seguimiento su compromiso inquebrantable de asistir las reuniones citadas por el FFIE. Estas reuniones tienen como objetivo realizar un seguimiento exhaustivo de las obras en los municipios seleccionados y abordar los avances, desafíos y falencias que puedan surgir durante el proceso de construcción de las instituciones educativas.

En estas reuniones, se busca asegurar una comunicación fluida y efectiva entre todas las partes involucradas, incluyendo el FFIE, los municipios seleccionados, los contratistas y las demás entidades responsables.(...)

La priorización y autorización de recursos ha sido un proceso meticuloso, en el cual se ha evaluado cuidadosamente la necesidad y viabilidad de las obras complementarias en cada institución educativa. Una vez autorizados los recursos, el FFIE, es a través de sus contratistas, quienes son responsables de realizar el diseño, ejecución y supervisión de las obras a través de la interventoría. Las ejecuciones de las obras han sido llevadas a cabo por los contratistas designados por el FFIE, quienes son responsables de llevar a cabo los trabajos de construcción y adecuación de las infraestructuras educativas.

Adjunto, se encuentran los soportes de autorización de recursos para obras complementarias, actas de reunión y solicitudes de información realizadas al FFIE.

Como se pudo evidenciar la ETC, a pesar que no es la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio macro N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 ha realizado seguimiento continuo a la ejecución del convenio en la parte financiera de su competencia.

Es importante recalcar, que la supervisión directa recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, la ETC es responsable de cofinanciar el convenio”.

Respuesta Dirección Jurídica y Dirección Técnica (Coordinación Centro Oriente) del FFIE

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En su respuesta el FFIE transcribe la naturaleza jurídica del PA-FFIE, así como de la Unidad de Gestión del FFIE, argumentando que no son sujetos disciplinables. De otra parte, indica:

“(…) En primera instancia, se informa que este proyecto de infraestructura educativa fue asignado mediante Acuerdo de Obra No. No. 406049 bajo la ejecución del Contrato Marco de Obra No 1380-37-2016, suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA quien actúa como vocero y administrador del PA-FFIE, y LA UNIÓN TEMPORAL MEN 2016, que fue posteriormente cedido, previa verificación del cumplimiento de las condiciones técnicas, jurídicas y financieras establecidas en la invitación pública efectuada, a G.M.P ingenieros S.A.S.

En virtud del incumplimiento sistemático del Contratista G.M.P ingenieros S.A.S, - como la propia Contraloría lo indica en su observación- y con el fin de darle curso a la reasignación de los proyectos para su continuidad, se optó por suscribir acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo del 27 de agosto de 2021 del contrato marco y los acuerdos de obra que habían sido cedidos a esta empresa. En esta acta, el Patrimonio Autónomo en su calidad de Contratante se reservó el derecho a mantener las solicitudes de reconocimiento o reclamaciones presentadas o a presentar futuras reclamaciones por todas las situaciones derivadas de los contratos marco y sus acuerdos de obra. En este orden de ideas, atendiendo la mencionada salvedad, por el incumplimiento de sus obligaciones se aplicó la cláusula penal en los acuerdos de obra de las instituciones educativas, incluida la IE objeto de la observación.

Además, el 26 de mayo de 2022, se radicó demanda por parte del PATRIMONIO AUTONOMO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA FFIE contra GMP INGENIEROS S.A.S. y la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A en calidad de aseguradora, ante la Jurisdicción Ordinaria asignada al Juzgado 48 Civil del Circuito de Bogotá con el No. 2022- 00272, estando actualmente en espera de la calificación sobre la reforma a la demanda radicada por parte del PA-FFIE.

Se informa que dentro del litigio se reclaman los perjuicios ocasionados por los incumplimientos presentados por el Contratista de Obra, en la ejecución de los Contratos Marco de Obra No. 1380-37-2016 y 1380-38-2016; para el caso que nos ocupa incluye el debate judicial los hechos presentados en el acuerdo de Obra 406049 de la IE José Antonio Galán, dentro del escrito de la reforma a la demanda y citando un aparte de los hechos se indicó:

(..) PERJUICIOS

239. Como consecuencia de la reasignación de la ejecución del presente acuerdo de obra y la interventora al mismo, se causaron perjuicios a la entidad, justificados en los mayores valores a ejecutar por cada concepto, los cuales se discriminan a continuación.

*239.1. Los mayores valores derivados de la reasignación del acuerdo de obra son:
\$867.000.264 divididos en:*

239.1.1. Incremento en valor por actualización de precios: \$12.601.705.

239.1.1. Valor de reprocesos por calidad y estabilidad de las obras: \$35.126.379.

239.1.2. Ajuste de diseños, incremento del precio de acero y otros: \$819.272.179.(...)

Finalmente, se adjunta el acta de terminación anticipada del Contrato Marco y la comunicación de la decisión del Comité Fiduciario de hacer efectiva la cláusula penal en el Acuerdo de Obra 406049, como parte del Contrato Marco de obra No. 1380-37-2016.

Como corolario de lo expuesto debe señalarse que el proyecto objeto de auditoría presenta la situación actual como consecuencia del incumplimiento del contratista inicialmente contratado, circunstancia que

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

expresamente reconoce el ente de control en su observación, y sobre lo cual debemos señalar que la responsabilidad derivada del incumplimiento del contratista no puede serle atribuida a la UG FFIE, ni puede dar lugar al reproche disciplinario y fiscal a ésta efectuado.

En efecto, es posible que en ejecución de cualquier contrato y a pesar de la definición y verificación de requisitos y condiciones habilitantes de carácter jurídico, técnico y financiero durante la etapa precontractual, encaminados a garantizar la selección de un contratista idóneo, puedan presentarse incumplimientos del contratista que generen demoras en la ejecución del contrato, situación que aun cuando indeseable es susceptible de presentarse en cualquier contrato, pero de la cual no se deriva necesariamente reproche disciplinario o fiscal para quien tenía la calidad de contratante; máxime en contratos que como el auditado fue dotado de una interventoría encargada de efectuarle seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico al cumplimiento de su objeto y obligaciones.

En tales eventos, corresponde determinar si las acciones desplegadas por el contratante a la luz de las herramientas previstas en el contrato y en la normativa aplicable, fueron adecuadas para conminar al cumplimiento de las obligaciones contractuales y cuando ello no es posible, si las acciones realizadas por el contratante fueron las idóneas para garantizar la satisfacción de los fines del contrato.

Todo lo anterior respetando además las garantías procesales del contratista.

En tal sentido, debemos señalar que en el caso sub examine el PA FFIE como contratante, desplegó todas las medidas contractuales a su cargo para conminar el cumplimiento del contrato, y cuando ello no fue posible, adoptó los correctivos a su cargo, incluida la aplicación de la cláusula penal, terminación del contrato, demanda interpuesta y reasignación a un nuevo

De otro lado, debe señalarse que el contrato fue reasignado a UT IE NACIONAL JOSE ANTONIO GALAN y se encuentra en ejecución, con lo cual el objetivo es terminar el proyecto.

Igualmente, importante es precisar que no es posible predicar la existencia de presuntos sobrecostos derivados de la indexación de precios en los contratos. En efecto, un sobrecosto corresponde al pago de bienes y servicios por encima de los precios del mercado, lo cual en el presente caso no ha ocurrido. Por el contrario, la indexación corresponde a la corrección de la pérdida de valor adquisitivo del dinero.

Finalmente, los reprocesos y los ajustes a estudios y diseños pretenden ser resarcidos en el marco del proceso judicial en curso con lo cual tampoco sería procedente iniciar una indagación preliminar, pues no existen elementos indicantes de la existencia de un daño cierto.

Para que en este caso exista daño, debe haberse perdido la facultad de cobrar los recursos correspondientes, pues de lo contrario, el daño no cumpliría con el requisito de ser un daño cierto. Sobre este particular, la misma Contraloría ha indicado que mientras las acciones de cobro se encuentren vigentes, no puede afirmarse la existencia del daño, de la siguiente manera:

"2- Puede la Contraloría General de la República ejercer la acción fiscal de manera concomitante al trámite del proceso de cobro coactivo adelantado por la administración por los mismos hechos u omisiones?"

La Ley 610 de 2000 (...)

El daño patrimonial se da en los términos definidos por el legislador en la Ley 1066 de 2006 en su artículo 6o, antes transcrito.

¿En este sentido, si persiste la facultad para la administración de lograr la recuperación de los recursos públicos no existirá un detrimento patrimonial para el Estado que permita el inicio de la acción fiscal?

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El acápite transcrito corresponde al concepto emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, órgano rector en materia fiscal, cuyos conceptos son vinculantes para su propia Entidad, mediante oficio No. 2015IE0101604 del 28 de octubre de 2015, con lo cual, en el presente caso, es claro que no existe detrimento patrimonial alguno, pues si bien el FFIE carece de la potestad de iniciar acciones de cobro coactivo, en todo caso se comprende que ha iniciado la acción judicial tendiente al cobro, lo que sería su equivalente, y no habría lugar a afirmar la existencia del daño.

Por lo anterior, se solicita de manera el retiro de la observación de manera principal, y, de manera subsidiaria, la connotación disciplinaria y la remisión para indagación preliminar”.

Análisis de la respuesta

El Departamento de Santander refiere que la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio marco N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, también lo es que sobre la ETC recae el seguimiento continuo de la ejecución como igualmente se manifiesta y que ello está consagrado en otras responsabilidades de las entidades territoriales según la resolución No. 012282 del 2019 así como la responsabilidad de cofinanciar el convenio.

En cuanto a la respuesta entregada por el FFIE, precisamente se manifiesta que hubo un incumplimiento sistemático del contratista GMP ingenieros SAS y que con el fin de darle curso a la reasignación de los proyectos para su continuidad se optó por suscribir acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo del 27 de agosto de 2021 del contrato marco y los acuerdos de obra que habían sido cedidos a esta empresa, también refiere que la responsabilidad derivada del incumplimiento del contratista a pesar de la definición y verificación de requisitos y condiciones habilitantes de carácter jurídico, técnico y financiero durante la etapa precontractual, encaminados a garantizar la selección de un contratista idóneo, no puede serle atribuida a la UG FFIE, ni puede dar lugar al reproche disciplinario y fiscal a ésta, por cuanto aunque son situaciones no deseables es susceptible de presentarse en cualquier contrato, máxime en contratos que como el auditado fue dotado de una interventoría encargada de efectuarle seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico al cumplimiento de su objeto y obligaciones; de igual forma señala que PA FFIE como contratante desplego todas las medidas contractuales a su cargo para conminar el cumplimiento del contrato como la aplicación de la cláusula penal, terminación del contrato, demanda interpuesta y reasignación de nuevo contratista, sin embargo todo ello, no logra desvirtuar la falta de planeación del proyecto que lleva desarrollándose más de 5 años desde su inicio con acuerdo de obra No. 406049 del 19 de septiembre del 2017 incluidas 5 suspensiones y reasignaciones lo que conlleva a no advertir oportunamente el problema y a la fecha no se haya entregado para la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil.

Aunado a lo anterior, la Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 267 señala que la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, y que vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación sobre deficiencias de planeación del proyecto, debilidades de supervisión por parte del FFIE, control en la ejecución del proyecto y

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

acompañamiento técnico por parte del Departamento, teniendo en cuenta que el contratista GMP Ingenieros S.A.S dejó obras inconclusas, como consecuencia de su incumplimiento, existiendo un margen de incertidumbre frente al alcance que iban a tener las futuras intervenciones para la terminación y entrega total situaciones que han sufrido graves perjuicios entre los que se encuentra un incremento considerable en el valor del contrato generadas por la reasignación a nuevos contratistas y bajo las consideraciones señaladas en la observación inicial, eliminando así lo concerniente a lo mencionado al término sobrecostos y a la incidencia disciplinaria. Se valida la observación como hallazgo administrativo para inicio de indagación preliminar.

Hallazgo No. 13 –Ejecución proyecto Institución Educativa Nacional José Antonio Galán - Municipio de Charalá – Contrato de obra No. 1380-1436-2021 – Departamento de Santander (D)

Se firmó acta de inicio el 23/11/2021 del contrato No. 1380-1436-2021, en el cual se obliga el contratista a realizar las obras de terminación de la infraestructura Educativa Nacional José Antonio Galán, sin embargo, se evidenció por la CGR que están pendientes las certificaciones RETIE y RETILAP por parte del contratista para dar por finalizadas estas obras complementarias, afectando la prestación del servicio público de educación, al no disponer de las instalaciones educativas para la población estudiantil. Situación causada por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia, administración, por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, con relación a los tramites, recursos, autorizaciones de presupuestos, diseños, obras complementarias y distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y comunidad estudiantil quienes son los que al final le dan el uso al colegio. Lo que genera un retraso en tiempo y el uso final, así como la inoportunidad en la entrega de la infraestructura educativa del proyecto y la afectación en la prestación del servicio público de educación.

La Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 209 y 267.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal”*

El artículo 4o. indica: *“De los derechos y deberes de las entidades estatales”*.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad”*.

El Manual de Contratación del FFIE del 11 de agosto de 2022 Comité Fiduciario No 582 tiene como objetivos: *“i) Establecer los lineamientos para la contratación que se realice a través del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - PA FFIE, con los recursos transferidos por el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria, con el fin de pagar las obligaciones derivadas de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa por parte del FFIE; ii) Definir las modalidades para seleccionar los contratistas ejecutores de la obras relacionadas con la infraestructura educativa y actividades afines, y aquellos contratistas que realizarán su seguimiento, ambos en el marco del fideicomiso; y iii) Establecer un proceso de aprovisionamiento de bienes y servicios que requiera el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria para su funcionamiento tendiente a la optimización de los recursos del Fondo; y que serán contratados*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

a través del Patrimonio Autónomo. Este manual deberá ser observado y acatado por todos los que intervienen en el proceso de aprovisionamiento, en forma directa o indirecta.

Estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. Por esta razón, todas las personas involucradas en las decisiones (órganos de gestión del PA FFIE) y personas de la Unidad de Gestión del FFIE, quién tiene a su cargo la estructuración, evaluaciones y la selección en los procesos de contratación del FFIE que se realizan a través del PA FFIE están obligados a respetar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. “Supervisión e Interventoría Contractual”.

El numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734, y la Ley 1952 de 2019 código disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala los deberes de todo servidor público.

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado "*Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar*", contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, como parte fundamental del de la estrategia de implementación de la jornada única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo País, que busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros.”

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 *Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad*.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de “*administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015*”.

De igual forma, se celebró Convenio Interadministrativo marco No. 1053 del 24 de junio del 2015 entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander (ETC), el cual señala en la cláusula tercera, Obligaciones de la Entidad Territorial, numeral 4. Formar parte del Comité de Seguimiento y de las instancias que se creen en los distintos esquemas de ejecución de los proyectos que defina FFIE; y numeral 5. Adelantar el acompañamiento técnico que se requiera para la estructuración y ejecución de obras.

Por su parte, la Resolución No. 012282 del 21 de noviembre del 2019, señala en el Artículo 10. Modificación del artículo 23 de la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional: “*Otras responsabilidades de las entidades territoriales, numeral 9. Acompañar técnicamente al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo de Financiamiento de la*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Infraestructura Educativa FFIE o a los PATRIMONIOS AUTONOMOS, a través del funcionario que la ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA - ETC designe para cada componente, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, que posibiliten el correcto desarrollo del convenio y de los contratos o negocios jurídicos mediante los que se ejecuten las obras o desarrollen las interventorías”.

El CONSORCIO FFIE ALIANZA-BBVA actuando única y exclusivamente como vocero del PA FFIE, adelantó la Invitación Abierta No. 004 de 2016, en virtud de la cual se suscribió entre otros, el Contrato Marco de Obra 1380-37-2016, con el contratista Unión Temporal MEN 2016.

Se firma también acta de servicios número 406049 del 19 de septiembre del 2017 por valor total de \$127.089.062, y plazo para la fase 1 de 3,5 meses, fase 2 de 7 meses y fase 3 de 1,5 meses.

El Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016 suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal MEN 2016, fue objeto de cesión parcial por parte de la UT MEN 2016 a favor de GMP INGENIEROS SAS, el 14 de diciembre de 2018, con plazo inicial de 36 meses, y por \$230.000.000.000; el PA FFIE autorizó la referida cesión mediante Acta de Comité Fiduciario Sesión No. 182 de 19 de diciembre de 2018 previa revisión de las condiciones jurídicas, administrativas y financieras para ello.

El 20 de diciembre de 2018, se celebró acta de servicios con la sociedad PAYC S.A.S, quien realizó la interventoría del contrato antes mencionado.

Se suscribió Contrato de obra No. 1380-1436-2021 del 01 de octubre del 2021, entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y la UNIÓN TEMPORAL INSTITUCIÓN EDUCATIVA NACIONAL JOSÉ ANTONIO GALÁN, cuyo objeto es: *“EL CONTRATISTA SE OBLIGA A REALIZAR LAS OBRAS DE TERMINACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA NACIONAL JOSÉ ANTONIO GALÁN, UBICADA EN EL MUNICIPIO DE CHARALA, DEPARTAMENTO DE SANTANDER”.*

El contrato de obra No. 1380-1436-2021 tiene como alcance la ejecución de las obras de terminación de la infraestructura educativa Nacional José Antonio Galán, ubicada en el municipio de Charalá, departamento de Santander, garantizando las condiciones mínimas de habitabilidad y confort de los ambientes pedagógicos, por un plazo de ejecución de 3 meses y valor total de \$882.902.969.

Dentro de la cláusula Séptima se encuentran las obligaciones generales del contratista donde se compromete a cumplir todas las obligaciones que estén establecidas o se deriven (i) del clausulado del presente Contrato, (ii) su Propuesta y (iii) aquellas que por su esencia y naturaleza se consideren imprescindibles para la correcta ejecución del presente Contrato.

Posteriormente, se firmó acta de inicio el 23/11/2021 para este contrato No. 1380-1436-2021, en donde se estableció que están pendientes las certificaciones RETIE y RETILAP por parte del contratista para dar por finalizadas estas obras complementarias.

Según respuesta del Departamento de Santander el 3 de mayo del 2023, a la fecha fue necesario hacer una adición por en el valor a la obra de conexión eléctrica debido a que la Electrificadora ESSA exigió la aplicación de la nueva normativa eléctrica expedida a mediados

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

del año 2022, y los anteriores diseños no cumplían con esta nueva normativa. En este momento están pendientes las certificaciones RETIE y RETILAP por parte del contratista para dar por finalizadas estas obras complementarias.

Si bien, en visita técnica del 27 de marzo del 2023 se pudo observar que la obra fue ejecutada materialmente al 100%, de acuerdo con el análisis realizado por la CGR, se evidencia que el contrato No. 1380-1436-2021, aunque se encuentra terminado; se está en espera del recibo de autorizaciones y/o certificaciones RETIE Y RETILAP por parte de la Electrificadora ESSA para su funcionalidad final social.

La situación fue causada por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia, administración, por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, con relación a los tramites, recursos, autorizaciones de presupuestos, diseños, obras complementarias y distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y comunidad estudiantil quienes son los que al final le dan el uso al colegio.

Lo anterior genera un retraso en tiempo y el uso final, así como la inoportunidad en la entrega de la infraestructura educativa del proyecto y la afectación en la prestación del servicio público de educación; el impedimento de beneficiarse de las mismas por parte de la comunidad educativa y la afectación del fin de la inversión de los recursos públicos involucrados. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del Departamento de Santander

“...es importante resaltar que las acusaciones de deficiencias en las actividades de planificación del proyecto, debilidades en la supervisión, control y acompañamiento técnico, no son atribuibles a la ETC, si no son obligaciones netamente del Ministerio de Educación Nacional quien ejerce la supervisión del convenio y al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) quien actúa como contratante de la construcción.

Es necesario destacar que el Departamento de Santander ha cumplido con las actividades que le corresponden dentro del convenio, como disponer de los predios, garantizar su viabilidad, priorizar los recursos, suministrar información relevante y proporcionar la documentación técnica, legal, presupuestal administrativa necesaria. No obstante, las responsabilidades más detalladas de planificación, supervisión y control recaen en otros actores, como el FFIE, el contratista de obra y el contratista de interventoría.

Es importante tener en cuenta que el Departamento no tiene control directo sobre las decisiones y acciones de todos los actores involucrados en el proyecto. El papel de la ETC se limita a garantizar el cumplimiento de los lineamientos técnicos y las especificaciones establecidas.

En conclusión, es fundamental aclarar que las deficiencias en las actividades de planificación, supervisión, control y acompañamiento técnico no pueden atribuirse a la ETC. Como se pudo observar el Departamento de Santander ha cumplido con sus responsabilidades y obligaciones establecidas en el convenio, y cualquier falla en el proyecto debe analizarse considerando las responsabilidades directas de los demás actores involucrados.

La Gobernación de Santander, consiente de la importancia de contar con información actualizada y precisa sobre el convenio de construcción de instituciones educativas en los municipios seleccionados, ha implementado un proceso eficiente de solicitud de información a través de oficios. Estos oficios son enviados regularmente al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), y contienen

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

solicitudes específicas relacionadas con el avance de las obras, los hitos alcanzados, los recursos asignados, los plazos estimados y cualquier otro dato relevante para evaluar el progreso en las instituciones educativas.

(...)

Como se pudo evidenciar la ETC, a pesar que no es la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio macro N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 ha realizado seguimiento continuo a la ejecución del convenio en la parte financiera de su competencia.

Es importante recalcar, que la supervisión directa recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, la ETC es responsable de cofinanciar el convenio”.

Respuesta Dirección Jurídica y Dirección Técnica (Coordinación Centro Oriente) del FFIE:

En su respuesta el FFIE transcribe la naturaleza jurídica del PA-FFIE, así como de la Unidad de Gestión del FFIE, argumentando que no son sujetos disciplinables. De otra parte, indica:

Sobre el particular, es imperativo aclarar que mediante el Contrato No. 1380-1436-2021 de 1 de octubre de 2021, con acta de inicio del 23 de noviembre de 2021, se ejecutó la terminación de las obras correspondientes a la Institución Educativa Nacional José Antonio Galán, del municipio de Charalá. Así las cosas, se aclara que lo relacionado con la conexión eléctrica no era parte del alcance contractual de la Fase 2, dado que la financiación de esta actividad correspondía a una obra complementaria fundamental y por lo tanto estaba a cargo de la ETC de Santander, de conformidad con lo establecido en el Convenio Interadministrativo No. 1053 de 2015.

Ahora bien, mediante la comunicación FIE2022EE000456 del 17 de enero de 2022, la UG FFIE presentó a la Entidad Territorial Certificada (ETC) la proyección de los recursos para la ejecución de las obras complementarias fundamentales para las instituciones educativas del departamento de Santander entre las cuales se encontraba la I.E. Jose Antonio Galán de Charalá. ver anexo 1

Posteriormente, a través comunicación No. FIE2022EE001866 del 11 de febrero de 2022, se solicitó a la ETC de Santander la adición de recursos con el objeto de elaborar los Diseños Eléctricos de la acometida eléctrica de media y baja tensión de la Institución Educativa Nacional José Antonio Galán, por un valor de OCHO MILLONES SEISCIENTOS CINCO MIL CIENTO TREINTA PESOS MCTE. (\$8.605.130), con el propósito de garantizar la puesta en funcionamiento de la institución educativa en cuestión.

En consecuencia, mediante otrosí No. 1 del 9 de marzo de 2022 se incorporan los recursos para los diseños de las obras complementarias de conexión eléctrica, los cuales se desarrollaron de manera paralela a la ejecución de la fase de construcción.

Una vez concluidas las obras de la Fase 2, la institución educativa fue entregada a la comunidad educativa y ETC de Santander tal y como consta en el acta de entrega de inventario por espacios suscrita el 28 de mayo de 2022.

El 7 de junio de 2022, se radicó ante la ESSA el proyecto eléctrico, y se solicitó a la ETC de Santander los recursos correspondientes a las obras complementarias incluida la obra de conexión eléctrica, recursos que se incorporaron al contrato mediante otrosí No. 4 del 29 de junio de 2022.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ahora bien, dado el cambio normativo, la ESSA rechazó el proyecto eléctrico para la I.E José Antonio Galán en cuatro oportunidades, teniendo concepto positivo de la ESSA solo hasta el 21 de octubre de 2022, fecha en la que se señaló lo siguiente:

.. Recibida su solicitud de revisión de diseño identificado con el número de cuenta 489883 y el número de solicitud 50722583 del proyecto del asunto, le informamos que el proyecto ha sido revisado sin observaciones.

dirección del proyecto: calle 18 12 33. municipio: Charalá. diseñador responsable: Zuleta yate Alirio.
número de cuentas: 1. capacidad (KVA): 75. constructor: colegio nacional José Antonio galán

La presente comunicación hace parte integral de la documentación del proyecto, para continuar con el procedimiento de vinculación del proyecto debe realizar la solicitud de interventoría a la infraestructura construida a través de los canales de atención disponible.

Electrificadora de Santander S.A. ESP recuerda que la ejecución del proyecto, debe cumplir con el diseño avalado y ceñirse a las normas de construcción vigentes de la empresa, las cuales se encuentran disponibles en nuestra página web, a través de siguiente enlace... (subrayado fuera de texto)

Es de señala, que para la obtención de la validación de los diseños eléctricos se requirió ajustar los mismos, lo que impactó de manera directa en el presupuesto contratado para esta obra complementaria y que fue priorizado por la ETC Santander en su momento, mediante comunicación con radicado No. 03.0.0.0.0-126500 del 16 de junio de 2022, a través de la comunicación No. FIE2022EE019102, se solicitó a la ETC de Santander adicionar la suma de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS SETENTA PESOS (\$39.894.970) para la ejecución en su totalidad de la obra de conexión eléctrica, recursos complementarios que fueron adicionados al contrato de obra mediante otrosí No. 5 del 3 de enero de 2023.

Posteriormente, en el marco del proceso de certificación de la red eléctrica de RETIE y RETILAP, el 23 de febrero de 2023, se recibió la visita técnica por parte de la empresa certificadora COLINCERT, que detectó 55 no conformidades que a la fecha fueron atendidas por el contratista de obra y se tiene programada una segunda visita para el 30 de mayo de 2023.

Así las cosas, una vez se cuente con la validación por parte de la empresa COLINCERT, la misma expedirá el certificado RETIE, el cual debe ser radicado a la empresa operadora de energía eléctrica ESSA para proceder con la maniobra de energización.

Por lo anterior, se desvirtúa la condición observada, ¿puesto que se han realizado las gestiones pertinentes y en oportunidad ante las entidades competentes como lo son Entidad Territorial Certificada de Santander? ETC, las empresas de servicios públicos domiciliarios y otros, en pro de buscar soluciones a los eventos presentados y que son inherentes a la ejecución de proyectos de construcción.

Finalmente, debe ponerse de presente, respecto de la incidencia disciplinaria de la observación, que para que exista una incidencia disciplinaria 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).

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

(...) *Por las anteriores razones, se solicita al ente de control retirar la presente observación”.*

Análisis de la respuesta

Una vez verificada la respuesta del Departamento de Santander, donde en conclusión refieren que la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio marco N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, también lo es que sobre la ETC recae el seguimiento continuo de la ejecución como igualmente se manifiesta y que ello está consagrado en otras responsabilidades de las entidades territoriales según la resolución No. 012282 del 2019 así como la responsabilidad de cofinanciar el convenio.

En cuanto a la respuesta entregada por el FFIE, se manifiesta que una vez se cuente con la validación por parte de la empresa COLINCERT, la misma expedirá el certificado RETIE, el cual debe ser radicado a la empresa operadora de energía eléctrica ESSA para proceder con la maniobra de energización, lo que permite confirmar y mantener a la CGR en lo observado inicialmente, ya que, aunque se encuentra el proyecto terminado no está al servicio de la comunidad estudiantil cumpliendo el fin social.

En cuanto a la respuesta FFIE sobre que: “... los trabajadores de la Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE) no tienen la calidad de servidores públicos...” tal afirmación, no es posible desligarla del cumplimiento de la Ley disciplinaria, toda vez que fue la misma entidad, en la redacción del “Manual de Supervisión e Interventoría”, quien estipuló:

“D. Responsabilidad Disciplinaria...

Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se puede configurar cuando: (i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias; (ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad; y (iii) se omite el deber de informar a la UG-FFIE y al PA-FFIE los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente un posible incumplimiento.” (subrayado fuera del texto)

Es decir, esto convierte a la norma: Código Disciplinario Único, en el régimen disciplinario vigente para la entidad. De otra parte, a la luz del ordenamiento jurídico colombiano, definitivamente, los contratistas son particulares que se pueden vincular a la administración pública para realizar labores de apoyo en el ejercicio de las funciones propias de una determinada entidad y por tanto, lo que lo hace sujeto disciplinable es que, en virtud del contrato celebrado, el particular ejerza funciones públicas, administre recursos públicos o cumpla labores de interventoría o supervisión; como es el caso.

La entidad en su respuesta también manifiesta sobre la supervisión e interventoría que: “... no puede el ente de control endilgar a la supervisión ejercida por el FFIE responsabilidades derivadas del seguimiento a los contratos de obra en la medida que contractualmente dicho rol le correspondía a la interventoría.” Efectivamente, las labores de interventoría y supervisión no son concurrentes, y en ningún momento se ha afirmado por parte de la CGR tal condición, sin embargo, lo que se manifiesta es que el contrato no logró asegurar “la calidad integral de la ejecución del contrato de obra y el cumplimiento de las obligaciones pactadas” debido a una deficiente interventoría y

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

supervisión técnica, toda vez que la obligación del interventor es realizar control y seguimiento detallado a la ejecución del contrato de obra y por su parte el supervisor debe realizar seguimiento a la ejecución de las actividades de la interventoría, por ende se puede colegir que lo realizado por el interventor debe ser verificado por el supervisor, tal como lo establece el “Manual de Supervisión e Interventoría”.

Aunado a lo anterior, la Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 267 señala que la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, y que vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia, administración, por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, junto con las obras complementarias y distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y conforme las consideraciones señaladas inicialmente. Se valida la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al impactarse la consecución de los objetivos propuestos por el Gobierno Nacional en entregar oportunamente las obras contratadas para ser utilizadas en la formación académica de la población estudiantil con factores ambientales para acceder a un adecuado rendimiento escolar de los niños, que permitan una óptima enseñanza y aprendizaje.

Hallazgo No. 14 - Ejecución proyecto Institución Educativa Santo Domingo Savio Sede A – Güepsa – Contrato marco de obra No. 1380-1462-2021.

El desarrollo del proyecto Institución Educativa Santo Domingo Savio Sede A – Güepsa ha sido suspendido, ampliada la suspensión y reiniciado el mismo en dos ocasiones, al día 23 de abril del 2023 dichas suspensiones y reinicios de obra superan el doble del plazo de ejecución inicial que fue de 8 meses. Esto en razón a las observaciones presentadas por la interventoría al presupuesto pendiente por red eléctrica, red contra incendios, red de gas, cambio de materiales por parte de UG FFIE, varias cotizaciones de materiales, conciliación de un nuevo presupuesto en conjunto con interventoría y FFIE y nuevas ubicaciones de obra y bloques, ocasionando todas las suspensiones y prorrogas referidas, lo cual evidencia, debilidades de planeación, afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil y la utilidad social final.

La Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 209 y 267.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal”*

El artículo 4o. indica: *“De los derechos y deberes de las entidades estatales”*.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad”*.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Manual de Contratación del FFIE del 11 de agosto de 2022 Comité Fiduciario No 582 tiene como objetivos: “i) Establecer los lineamientos para la contratación que se realice a través del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - PA FFIE, con los recursos transferidos por el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria, con el fin de pagar las obligaciones derivadas de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa por parte del FFIE; ii) Definir las modalidades para seleccionar los contratistas ejecutores de las obras relacionadas con la infraestructura educativa y actividades afines, y aquellos contratistas que realizarán su seguimiento, ambos en el marco del fideicomiso; y iii) Establecer un proceso de aprovisionamiento de bienes y servicios que requiera el Fondo de Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Primaria para su funcionamiento tendiente a la optimización de los recursos del Fondo; y que serán contratados a través del Patrimonio Autónomo. Este manual deberá ser observado y acatado por todos los que intervienen en el proceso de aprovisionamiento, en forma directa o indirecta.

Estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. Por esta razón, todas las personas involucradas en las decisiones (órganos de gestión del PA FFIE) y personas de la Unidad de Gestión del FFIE, quién tiene a su cargo la estructuración, evaluaciones y la selección en los procesos de contratación del FFIE que se realizan a través del PA FFIE están obligados a respetar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. “Supervisión e Interventoría Contractual”.

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado “Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar”, contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, como parte fundamental del de la estrategia de implementación de la jornada única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo País, que busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros.”

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de “administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015”.

De igual forma, se celebró Convenio Interadministrativo marco No. 1053 del 24 de junio del 2015 entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander (ETC), el cual señala en la cláusula tercera, Obligaciones de la Entidad Territorial, numeral 4. Formar parte del Comité de Seguimiento y de las instancias que se creen en los distintos esquemas

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de ejecución de los proyectos que defina FFIE; y numeral 5. Adelantar el acompañamiento técnico que se requiera para la estructuración y ejecución de obras.

Por su parte, la Resolución No. 012282 del 21 de noviembre del 2019, señala en el Artículo 10. Modificación del artículo 23 de la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional: “Otras responsabilidades de las entidades territoriales, numeral 9. *Acompañar técnicamente al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE o a los PATRIMONIOS AUTONOMOS, a través del funcionario que la ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA - ETC designe para cada componente, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, que posibiliten el correcto desarrollo del convenio y de los contratos o negocios jurídicos mediante los que se ejecuten las obras o desarrollen las interventorías*”.

El CONSORCIO FFIE ALIANZA-BBVA actuando como vocero del PA FFIE, adelantó la Invitación Abierta No. 004 de 2016, en virtud de la cual se suscribió entre otros, el Contrato Marco de Obra 1380-37-2016, con el contratista Unión Temporal MEN 2016. Posteriormente, se suscribe entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal Men 2016 el Acuerdo de obra número 406039 del 19 de julio del 2017, por \$6.586.234.129.

El Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016 fue objeto de cesión parcial por parte de la UT a favor de xxx INGENIEROS SAS, el 14 de diciembre de 2018, con plazo inicial de 36 meses, y por \$230.000.000.000, autorizado previamente por el PA FFIE. Dentro de los Acuerdos de Obras cedidos de la UT MEN 2016 a favor de GMP INGENIEROS SAS, del contrato marco de obra No. 1380-37-2016, se encuentra el acuerdo de obra número 406037 para la IE SANTO DOMINGO SAVIO Municipio de Güepesa (Santander).

Luego, en documento de fecha 27 de agosto de 2021, suscrito entre el PA-FFIE y la firma xxx INGENIEROS S.A.S se dieron por terminados anticipadamente por mutuo acuerdo los acuerdos asignados y se suscribe el contrato de obra No 1380-1462-2021 del 12-11-2021 entre el Consorcio FFIE – Alianza BBA y la Unión Temporal COLEGIOS 2019

Posteriormente, se firmó acta de inicio el 03 de enero de 2022 para el contrato de obra No. 1380-1462-2021 cuyo objeto es: Elaboración de los diseños y estudios técnicos (Cuando se requiera), obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la Institución Educativa SANTO DOMINGO SAVIO SEDE A, ubicada en el Municipio de Güepesa, Departamento de Santander, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE; contrato que presentó los siguientes términos:

Cuadro No.23

No	CONCEPTO	FECHAS Y VALORES
1	Fecha inicio contrato 1380-1462-2021	3/01/2020
2	Plazo inicial contrato 1380-1462-2021	8 meses
3	valor del contrato 1380-1462-2021	\$ 5.305.805.678

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

4	fecha de terminación inicial	3/09/2022
5	Suspensión 1	01/02/2022
6	Tiempo de suspensión 1	30 días Calendario
7	Prórroga 1 a la Suspensión 1	3/03/2022
8	Tiempo de prórroga 1 a la Suspensión 1	15 días Calendario
9	Prórroga 2 a la Suspensión 1	18/03/2022
10	Tiempo de prórroga 2 a la Suspensión 1	15 días Calendario
11	Prórroga 3 a la Suspensión 1	02/04/2022
12	Tiempo de prórroga 3 a la Suspensión 1	20 días Calendario
13	Prórroga 4 a la Suspensión 1	22/04/2022
14	Tiempo de prórroga 4 a la Suspensión 1	30 días Calendario
15	Prórroga 5 a la Suspensión 1	22/05/2022
16	Tiempo de prórroga 5 a la Suspensión 1	30 días Calendario
17	Otrosí 1	22/02/2022
18	Otrosí 2	16/03/2022
19	Otrosí 3	14/06/2022
20	Tiempo otrosí 3	3 meses
21	Reinicio 1	21/06/2022
22	Suspensión 2	4/02/2023
23	Tiempo de suspensión 2	10 días Calendario
24	Reinicio 2	14/02/2023

Fuente: Información FFIE
 Elaboró: Equipo Auditor

Como se observa, el desarrollo del proyecto relacionado con esta institución educativa ha sido suspendido, ampliada la suspensión y reiniciada la misma en dos ocasiones, lo que al día del 23 de abril del 2023 dichas suspensiones y reinicios de obra superan el doble del plazo de ejecución inicial que fue de 8 meses.

Las suspensiones y prórrogas a las suspensiones se dieron en razón a las observaciones presentadas por la interventoría al presupuesto pendiente por red eléctrica, red contra incendios, red de gas, cambio de materiales por parte de UG FFIE, varias cotizaciones de materiales, conciliación de un nuevo presupuesto en conjunto con interventoría y FFIE y nuevas ubicaciones de obra y bloques, ocasionando todas las suspensiones y prórrogas referidas.

Actualmente, en el marco del contrato de obra No. 1380-1462-2021 el cual fue reasignado a la Unión Temporal Colegios 2019, no se ha suscrito ninguna modificación al contrato por adición de obras complementarias. Dicho lo anterior la Institución Educativa se encuentra con un avance total del 50,99% en su fase 2 (construcción de obra).

Las anteriores situaciones denotan deficiencias de planeación contractual y debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del Departamento, afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil en cumplimiento de la política de jornada única, teniendo como pilar el fortalecimiento de la infraestructura educativa y utilidad social final. Hallazgo Administrativo.

Respuesta del Departamento

La entidad en su respuesta, transcribe el objeto y obligaciones del convenio interadministrativo marco No. 1053 de 205, así como *del convenio específico No. 1423 de fecha 30 de diciembre de 2016, con el fin de establecer las obligaciones específicas del DEPARTAMENTO DE SANTANDER y del Ministerio de Educación Nacional. Y señala:*

“(…) En nombre del Departamento de Santander, es importante resaltar que las acusaciones de deficiencias en las actividades de planificación del proyecto, debilidades en la supervisión, control y acompañamiento técnico, no son atribuibles a la ETC, si no son obligaciones netamente del Ministerio de Educación Nacional quien ejerce la supervisión del convenio y al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) quien actúa como contratante de la construcción.

Es necesario destacar que el Departamento de Santander ha cumplido con las actividades que le corresponden dentro del convenio, como disponer de los predios, garantizar su viabilidad, priorizar los recursos, suministrar información relevante y proporcionar la documentación técnica, legal, presupuestal administrativa necesaria. No obstante, las responsabilidades más detalladas de planificación, supervisión y control recaen en otros actores, como el FFIE, el contratista de obra y el contratista de interventoría.

Es importante tener en cuenta que el Departamento no tiene control directo sobre las decisiones y acciones de todos los actores involucrados en el proyecto. El papel de la ETC se limita a garantizar el cumplimiento de los lineamientos técnicos y las especificaciones establecidas.

En conclusión, es fundamental aclarar que las deficiencias en las actividades de planificación, supervisión, control y acompañamiento técnico no pueden atribuirse a la ETC. Como se pudo observar el Departamento de Santander ha cumplido con sus responsabilidades y obligaciones establecidas en el convenio, y cualquier falla en el proyecto debe analizarse considerando las responsabilidades directas de los demás actores involucrados.

(…)

En estas reuniones, se busca asegurar una comunicación fluida y efectiva entre todas las partes involucradas, incluyendo el FFIE, los municipios seleccionados, los contratistas y las demás entidades responsables. La Gobernación de Santander está comprometida en trabajar en estrecha colaboración con cada uno de ellos para identificar, resolver cualquier problema o inconveniente que se presente durante la ejecución de las obras, realizar acompañamiento y autorización de recursos para de las obras complementarias en las instituciones educativas seleccionadas, en colaboración con el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) y sus contratistas.

La priorización y autorización de recursos ha sido un proceso meticuloso, en el cual se ha evaluado cuidadosamente la necesidad y viabilidad de las obras complementarias en cada institución educativa. Una vez autorizados los recursos, el FFIE, es a través de sus contratistas, quienes son responsables de realizar el diseño, ejecución y supervisión de las obras a través de la interventoría. Las ejecuciones de las obras han sido llevadas a cabo por los contratistas designados por el FFIE, quienes son responsables de llevar a cabo los trabajos de construcción y adecuación de las infraestructuras educativas.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Adjunto, se encuentran los soportes de autorización de recursos para obras complementarias, actas de reunión y solicitudes de información realizadas al FFIE.

Como se pudo evidenciar la ETC, a pesar que no es la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio macro N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 ha realizado seguimiento continuo a la ejecución del convenio en la parte financiera de su competencia.

Es importante recalcar, que la supervisión directa recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, la ETC es responsable de cofinanciar el convenio”.

Respuesta Dirección Jurídica y Dirección Técnica (Coordinación Centro Oriente) del FFIE:

La entidad reafirma su respuesta en relación con la connotación disciplinaria.

Además, señala:

“...Sobre el particular, se aclara que el contrato de obra No1380-1462-2021 del 23 de abril de 2023 ha sido suspendido en una única ocasión por un periodo total de 140 días calendario, es decir 4.5 meses (por conciliación de presupuesto), tal como se evidencia lo descrito en el acta de prórroga a la suspensión No. 5 del 22 de mayo de 2023, adjunta a la presente respuesta. Igualmente debe señalarse que el plazo de dicha suspensión, plenamente justificado en cada una de sus prórrogas, no supone per se violación de ninguna norma del ordenamiento legal aplicable al contrato.

Por otra parte, se informa que mediante la comunicación No FIE2023EE000123 del 4 de enero de 2023 el FFIE se solicitaron los recursos para el diseño de las obras complementarias correspondientes a los urbanismos internos y diseños hidráulicos para las obras de escorrentías, recursos viabilizados por la ETC de Santander a través de la comunicación 20230015995 del 1 de febrero de 2023 y que fueron incorporados al contrato mediante otrosí No. 4 del 23 de marzo de 2023.

Con relación a los avances de obra, se indica que, a 31 de marzo de 2023, conforme con lo reportado por la interventoría, la firma contratista presenta un avance programado de 44.59% contra un avance ejecutado de 43.75% con un atraso de 0.84% respecto a lo programado, en cuanto al avance total del proyecto este corresponde al 65.69%.

Ahora bien, debe aclararse que justamente las situaciones presentas fueron resueltas de conformidad con los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación y en los Términos de Condiciones Contractuales. En este orden de ideas, es claro que la actuación de la UG FFIE se ajustó a las normas de deber que regulan el asunto y tienen por finalidad resolver las situaciones imprevistas que se van presentando en el curso de ejecución de los contratos, siendo la suspensión del plazo de ejecución de los contratos, un mecanismo válido y legalmente previsto en el ordenamiento colombiano para evitar que las partes incurran en costos adicionales cuando se encuentran en la imposibilidad de ejecutar las prestaciones derivadas del contrato

Es preciso aclarar que las firmas interventoras y el FFIE han adelantado las gestiones pertinentes para el debido ejercicio de supervisión de los contratos, tomando como base los criterios de supervisión establecidos en los Términos de Condiciones Contractuales, los Anexos Técnicos, el Manual de Supervisión de Contratos y demás documentos contractuales para tal labor.

Debe señalarse, que de la trazabilidad realizada respecto del proyecto, queda claro que la UG FFIE adelantó todos los procedimientos que se encuentran contemplados en el manual de contratación, los anexos técnicos, los términos de condiciones contractuales y las mismas cláusulas contractuales, es

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

decir, todas las actuaciones se han ajustado estrictamente a las normas de deber que rigen la materia, con lo cual no ha habido irregularidad alguna susceptible de reproche disciplinario.

Así las cosas, en relación con la connotación disciplinaria, debe señalarse que no se dan los elementos necesarios para afirmar la existencia de una falta disciplinaria que permita mantener la connotación disciplinaria, teniendo en consideración que según el artículo 26 del Código General Disciplinario...”

Análisis del Equipo Auditor

El Departamento de Santander, refiere que la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio marco N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, también lo es que sobre la ETC recae el seguimiento continuo de la ejecución como igualmente se manifiesta y que ello está consagrado en otras responsabilidades de las entidades territoriales según la resolución No. 012282 del 2019 así como la responsabilidad de cofinanciar el convenio.

En cuanto a la respuesta entregada por el FFIE, se manifiesta precisamente que el contrato de obra No1380-1462-2021 del 23 de abril de 2023 se encuentra en una ejecución del 65.69% al 31 de marzo del 2023, que ha sido suspendido en una única ocasión por un periodo total de 140 días calendario, es decir 4.5 meses (por conciliación de presupuesto), tal como se evidencia lo descrito en el acta de prórroga a la suspensión No. 5 del 22 de mayo de 2023, además que se solicitaron recursos mediante la comunicación No FIE2023EE000123 del 4 de enero de 2023 el FFIE para el diseño de las obras complementarias correspondientes a los urbanismos internos y diseños hidráulicos para las obras de escorrentías, estos mismos viabilizados por la ETC, lo que permite confirmar y mantener lo observado inicialmente por la CGR, ya que aunque se encuentra el proyecto ejecución teniendo una fecha de inicio del 30 de enero del 2020, superando el doble del plazo de ejecución inicial y el mismo no está al servicio de la comunidad estudiantil cumpliendo el fin social para el cual se celebró.

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación deficiencias de planeación contractual, debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, conforme a las distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y consideraciones señaladas inicialmente. Sin embargo, se valida la observación como hallazgo administrativo eliminando la presunta connotación disciplinaria por las gestiones adelantadas por la supervisión, sin embargo existe impacto en la consecución de los objetivos propuestos en tiempo y costo razonable, debido a que a la fecha no se ha entregado la obra contratada en detrimento de ser utilizadas para la enseñanza en ambientes adecuados, así como para recibir una educación de calidad favoreciendo de esta forma a los niños para acceder a una óptima enseñanza y aprendizaje de la población estudiantil.

Hallazgo No. 15 - Ejecución proyecto Institución Educativa Colegio Integrado – Puerto Wilches – Contrato marco de obra No. 1380-1460-2021.

De acuerdo con el informe técnico de la CGR, se pudo evidenciar deficiencias de planeación contractual, teniendo en cuenta que, aunque a la fecha la obra se encuentra en ejecución, el contrato se ha suspendido durante 02 meses y 12 días por razones de presentación y aprobación de presupuesto que supera más del 100% del valor proyectado por FFIE en el contrato de obra, prórrogas en tiempo por 6 meses por razones de revisiones y conciliación

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de los presupuestos de obra por valor de \$883.739.868 y reprocesos internos con el actual contratista, generando retrasos en el plazo inicialmente contemplado, afectando la satisfacción de las necesidades a la comunidad estudiantil para la utilidad social final.

El contrato de obra No. 1380-1460-2021, está proyectado finalizar para el mes de julio del 2023, con pendientes de obras complementarias tales como conexión eléctrica, Urbanismos de circulación, Muro de cerramiento aulas de preescolar, parque de experiencias en aulas de preescolar, empradizaciones, malla de protección, según acta de compromisos de gestión proyectos FFIE del 16 de marzo del 2023.

La Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 267. Control fiscal control

La Ley 80 de 1993, artículo 3º. Fines de la contratación estatal.

La Ley 80 de 1993, artículo 4o. indica: “De los derechos y deberes de las entidades estatales.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993. principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales

La Ley 80 de 1993, artículo 26º. *Principio de responsabilidad.*

El Manual de Contratación del FFIE del 11 de agosto de 2022 Comité Fiduciario No 582.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e Interventoría Contractual

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado "Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar"

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 *“por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad.*

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de *“administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015”.*

De igual forma, se celebró Convenio Interadministrativo marco No. 1053 del 24 de junio del 2015 entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander (ETC), el cual señala en la cláusula tercera, Obligaciones de la Entidad Territorial, numeral 4. Formar parte del Comité de Seguimiento y de las instancias que se creen en los distintos esquemas

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de ejecución de los proyectos que defina FFIE; y numeral 5. Adelantar el acompañamiento técnico que se requiera para la estructuración y ejecución de obras.

La Resolución No. 012282 del 21 de noviembre del 2019, señala en el Artículo 10. Modificación del artículo 23 de la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional: “Otras responsabilidades de las entidades territoriales, numeral 9. *Acompañar técnicamente al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE o a los PATRIMONIOS AUTONOMOS, a través del funcionario que la ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA - ETC designe para cada componente, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, que posibiliten el correcto desarrollo del convenio y de los contratos o negocios jurídicos mediante los que se ejecuten las obras o desarrollen las interventorías*”.

El CONSORCIO FFIE ALIANZA-BBVA actuando única y exclusivamente como vocero del PA FFIE, adelantó la Invitación Abierta No. 004 de 2016, en virtud de la cual se suscribió entre otros, el Contrato Marco de Obra 1380-37-2016, con el contratista Unión Temporal MEN 2016.

Posteriormente, se suscribe entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal MEN 2016 el Acuerdo de obra número 406037 del 19 de septiembre del 2017 por \$6.815.132006, y con un plazo para la fase 1 de 3,5 meses, fase 2 de 12 meses y fase 3 de 1,5 meses.

El Contrato Marco de Obra No. 1380-37-2016 suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal MEN 2016, fue objeto de cesión parcial por parte de la UT MEN 2016 a favor de GMP INGENIEROS SAS, el 14 de diciembre de 2018, con plazo inicial de 36 meses, y por \$230.000.000.000; el PA FFIE autorizó la referida cesión mediante Acta de Comité Fiduciario Sesión No. 182 de 19 de diciembre de 2018 previa revisión de las condiciones jurídicas, administrativas y financieras para ello.

Dentro de los Acuerdos de Obras cedidos de la UT MEN 2016 a favor de GMP INGENIEROS SAS, del contrato marco de obra No. 1380-37-2016 se encuentra el acuerdo de obra número 406050 para la Institución Educativa Colegio Integrado – Municipio de Puerto Wilches (Santander).

Luego, en documento de fecha 27 de agosto de 2021, suscrito entre el PA-FFIE y la firma GMP INGENIEROS S.A.S se dieron por terminados anticipadamente por mutuo acuerdo los proyectos asignados y se suscribe el contrato de obra No 1380-1460-2021 del 12-11-2021 entre el Consorcio FFIE – Alianza BBA y la Unión Temporal COLEGIOS 2019.

Posteriormente, se firmó acta de inicio el 06/01/2022 para el contrato de obra No. 1380-1460-2021 entre el FONDO DE FINANCIAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – FFIE CONTRATO DE OBRA y la UNION TEMPORAL COLEGIOS 2019 con Nit No. 901.425.025-7 en su condición de Contratista de Obra (actual), cuyo objeto es: Elaboración de los diseños y estudios técnicos (cuando se requiera), obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la Institución Educativa COLEGIO INTEGRADO, ubicada en el Municipio de Puerto Wilches, Departamento de Santander, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE, el cual presenta los siguientes términos:

Cuadro No. 24

No	CONCEPTO	FECHAS Y VALORES
1	Fecha inicio contrato 1380-1460-2021	6/01/2022
2	Plazo inicial contrato 1380-1460-2021	7 meses
3	valor del contrato 1380-1460-2021	\$ 2.794.113.666
4	fecha de terminación inicial	6/08/2022
5	Suspensión 1	4 de febrero de 2022
	Tiempo de Suspensión 1	30 Días Calendario
	Prórroga 1 a la Suspensión 1	6 de marzo de 2022
	Tiempo de prórroga 1 a la Suspensión 1	10 días Calendario
	Prórroga 2 a la Suspensión 1	16 de marzo de 2022
	Tiempo de prórroga 2 a la Suspensión 1	15 Días Calendario
	Reinicio 1 fase 2	25 de marzo 2022
	Prórroga 3	14 de junio 2022
	Tiempo de prórroga 3	3 meses
	Prórroga 4	20 de diciembre 2022
	Tiempo de prórroga 4	3 meses
	Suspensión 2	27 de enero de 2023
	Tiempo de suspensión 2	10 días
	Reinicio 2	6 de febrero 2023
	Suspensión 3	31 de marzo de 2023
	Tiempo de suspensión 3	12 días
	Estado abril 2023	En ejecución

Fuente: Información FFIE

Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo al informe técnico de la CGR, se pudo evidenciar con respecto al estado actual de la obra, que aunque a la fecha se encuentra en ejecución, el contrato se ha suspendido durante 02 meses y 12 días por razones de presentación y aprobación de presupuesto que supera más del 100% el valor proyectado por FFIE en el contrato de obra, cierres viales que afectaron el suministro de concreto, gasolina y materiales necesarios para el avance de la obra, y reporta prorrogas en tiempo por 6 meses por razones de revisiones y conciliación de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

los presupuestos de obra por valor de \$883.739.868, imprevistos de atraso por amenazas de Autodefensas y paro armado durante el mes de mayo del 2022, reprocesos internos con el actual contratista, afectaciones por lluvia (Altas precipitaciones registradas para los meses de marzo a octubre de 2022, las cuales se sostuvieron por encima de los 120 mm según los reportes de las mediciones de la estación climática de puerto Wilches "meteoblue" del IDEAM)

Actualmente, en el marco del contrato de obra No. 1380-1460-2021 el cual fue reasignado a la Unión Temporal Colegios 2019 A la fecha, para la terminación final de las obras FFIE en la institución Educativa está proyectado para el mes de julio del 2023, con pendientes de obras complementarias tales como conexión eléctrica, Urbanismos de circulación, Muro de cerramiento aulas de preescolar, parque de experiencias en aulas de preescolar, empradizaciones, malla de protección, según acta de compromisos de gestión proyectos FFIE del 16 de marzo del 2023.

Así las cosas, de acuerdo con el cronograma de ejecución de la obra, la Institución Educativa se encuentra con un avance total del 71,69% en su fase 2 (construcción de obra).

Las anteriores situaciones denotan deficiencias de planeación contractual y debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del Departamento, afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil en cumplimiento de la política de jornada única, teniendo como pilar el fortalecimiento de la infraestructura educativa y utilidad social final. Hallazgo Administrativo.

Respuesta del Departamento

"(...)

En nombre del Departamento de Santander, es importante resaltar que las acusaciones de deficiencias en las actividades de planificación del proyecto, debilidades en la supervisión, control y acompañamiento técnico, no son atribuibles a la ETC, si no son obligaciones netamente del Ministerio de Educación Nacional quien ejerce la supervisión del convenio y al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) quien actúa como contratante de la construcción.

Es necesario destacar que el Departamento de Santander ha cumplido con las actividades que le corresponden dentro del convenio, como disponer de los predios, garantizar su viabilidad, priorizar los recursos, suministrar información relevante y proporcionar la documentación técnica, legal, presupuestal administrativa necesaria. No obstante, las responsabilidades más detalladas de planificación, supervisión y control recaen en otros actores, como el FFIE, el contratista de obra y el contratista de interventoría.

Es importante tener en cuenta que el Departamento no tiene control directo sobre las decisiones y acciones de todos los actores involucrados en el proyecto. El papel de la ETC se limita a garantizar el cumplimiento de los lineamientos técnicos y las especificaciones establecidas.

En conclusión, es fundamental aclarar que las deficiencias en las actividades de planificación, supervisión, control y acompañamiento técnico no pueden atribuirse a la ETC. Como se pudo observar el Departamento de Santander ha cumplido con sus responsabilidades y obligaciones establecidas en el convenio, y cualquier falla en el proyecto debe analizarse considerando las responsabilidades directas de los demás actores involucrados.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La Gobernación de Santander, consiente de la importancia de contar con información actualizada y precisa sobre el convenio de construcción de instituciones educativas en los municipios seleccionados, ha implementado un proceso eficiente de solicitud de información a través de oficios. Estos oficios son enviados regularmente al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), y contienen solicitudes específicas relacionadas con el avance de las obras, los hitos alcanzados, los recursos asignados, los plazos estimados y cualquier otro dato relevante para evaluar el progreso en las instituciones educativas.

(...)

Como se pudo evidenciar la ETC, a pesar que no es la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio macro N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 ha realizado seguimiento continuo a la ejecución del convenio en la parte financiera de su competencia.

Es importante recalcar, que la supervisión directa recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, la ETC es responsable de cofinanciar el convenio”.

Respuesta Dirección Jurídica y Dirección Técnica (Coordinación Centro Oriente) del FFIE

En su respuesta el FFIE transcribe la naturaleza jurídica del PA-FFIE, así como de la Unidad de Gestión del FFIE, argumentando que no son sujetos disciplinables. De otra parte, indica:

“(…) Sea lo primero aclarar que el presupuesto inicial del contrato correspondía a DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO TRECE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS M/CTE (\$ 2.794.113.666) y una vez realizada la visita de reconocimiento, el contratista, presentó a la interventoría PAYC SAS, el presupuesto con el fin de lograr un consenso frente al costo final de obra por un valor total de OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$ 883.739.868), presupuesto aprobado por la interventoría mediante comunicación OMP - 0026-22 del 13 de junio de 2022 y adicionado por la UG FFIE mediante otrosí No.3 al contrato de obra 1380-1460-2021 del 14 de junio de 2022.

De lo anterior se puede inferir que la adición presupuestal por conciliación del presupuesto definitivo de las obras asciende al 31% del presupuesto inicial, siendo incorrecto el cálculo sobre este aspecto planteado en la observación.

Por otra parte, se informa que el contrato de obra No. 1380-1460-2021 se vio afectado por eventos ajenos no imputables al contratista tales como atraso por amenazas de Autodefensas y paro armado durante el mes de mayo, así como reprocesos producto de las actividades que volvieron a hacer al momento de iniciar las labores de campo, toda vez que el contratista anterior, GMP Ingenieros SAS no ejecutó a cabalidad, lo cual conllevó a reprocesos internos que han requerido mayores tiempos a los inicialmente pactados. Así mismo, se presentaron afectaciones por lluvias (Altas precipitaciones registradas para los meses de marzo a octubre de 2022, las cuales se sostuvieron por encima de los 120 mm según los reportes de las mediciones de la estación climática de puerto Wilches "meteoblue" del IDEAM.), razón por la cual mediante el otrosí No. 4 del 20 de diciembre de 2022 se prorrogó el contrato de obra 1380-1460-2021 por un término de tres (3) meses.

Se aclara que el contrato de obra actualmente tiene por fecha de terminación el 15 de septiembre de 2023 puesto que el contratista de obra presentó un atraso imputable a este por aspectos inherentes a su gestión, razón por la cual mediante la comunicación CO 1380-1460 IE CI 334 30032023 de 30 de marzo de 2023 presentó a la interventoría PAYC S.A.S. una solicitud de prórroga por un periodo de cinco (5) meses al contrato 1380-1460-2021 correspondiente a la Institución Educativa Colegio

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Integrado bajo las siguientes consideraciones:

El costo de la Interventoría para la prórroga solicitada será asumido por este contratista, autorizando el descuento de las actas de recibo parcial, por otra parte, autorizamos la inclusión de puntos de control para garantizar el cumplimiento de las actividades de obra so pena de dar por terminado el contrato 1380-1460-2021. El valor de la Interventoría será acordado entre las partes.?

En lo que refiere a las obras complementarias, actualmente se avanza en la estructuración de los presupuestos para las obras complementarias.

Frente a los avances de obra, bajo la reprogramación realizada mediante la prórroga No. 2 del contrato de obra No 1380-1460-2021 se tiene que a la fecha el porcentaje total de avance de obra corresponde al 69,32%.

Ahora bien, debe aclararse que justamente las situaciones presentas fueron resueltas de conformidad con los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación y en los Términos de Condiciones Contractuales, con la finalidad principal de preservar los recursos invertidos en este proyecto. En este orden de ideas, es claro que la actuación de la UG FFIE se ajustó a las normas de deber que regulan el asunto y tienen por finalidad garantizar la correcta inversión y ejecución de los recursos y del contrato, así como resolver las situaciones imprevistas que se van presentando en el curso de ejecución de los contratos.

Sobre el particular, en lo que se refiere a la UG FFIE, es preciso aclarar que las firmas interventoras y el FFIE han adelantado las gestiones pertinentes para el debido ejercicio de supervisión de los contratos, tomando como base los criterios de supervisión establecidos en los Términos de Condiciones Contractuales, los Anexos Técnicos, el Manual de Supervisión de Contratos y demás documentos contractuales para tal labor.

Se aclara que se han realizado las gestiones pertinentes en pro de buscar soluciones a los eventos eximentes de responsabilidad que se han presentado y que son inherentes a la ejecución de proyectos de construcción.

Por lo anterior, se solicita de manera principal el retiro de la observación, y, de manera subsidiaria, la connotación disciplinaria”.

Análisis del Equipo Auditor

Una vez verificada la respuesta entregada por el Departamento de Santander, en el que exponen que la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio marco N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, también lo es que sobre la ETC recae el seguimiento continuo de la ejecución como igualmente se manifiesta y que ello está consagrado en otras responsabilidades de las entidades territoriales según la resolución No. 012282 del 2019 así como la responsabilidad de cofinanciar el convenio.

En cuanto a la respuesta entregada por el FFIE, se manifiesta precisamente que el contrato de obra No1380-1460-2021 se encuentra en una ejecución del 69,32%, que se vio afectado por eventos ajenos no imputables al contratista tales como atraso por amenazas de Autodefensas y paro armado durante el mes de mayo, así como reprocesos producto de las actividades que tuvieron que volverse a hacer al momento de iniciar las labores de campo, toda vez que el contratista anterior, xxx Ingenieros SAS no ejecutó a cabalidad, lo cual

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

conllevó a reprocesos internos que han requerido mayores tiempos a los inicialmente pactados, que se prorrogó por 3 meses mediante oficio No. 4 del 20 de diciembre del 2022 y que a la fecha existe una solicitud de prórroga de 5 meses, lo que permite confirmar y mantener lo observado inicialmente por la CGR, ya que aunque se encuentra el proyecto ejecución, su fecha de inicio fue el 06 de enero del 2022, con un plazo inicial de 7 meses, superando el doble del plazo de ejecución inicial y el mismo no está al servicio de la comunidad estudiantil cumpliendo el fin social para el cual se celebró.

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación de deficiencias de planeación contractual, debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, conforme a las distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y consideraciones señaladas inicialmente, eliminando la connotación disciplinaria teniendo en cuenta los argumentos de las amenazas y de fuerza mayor durante el mes de mayo. Se valida la observación como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 16 - Ejecución proyecto Colegio Integrado Helena Santos Rosillo - Municipio de Charalá – Contrato de obra No. 1380-1697-2023

El contrato No. 1380-1697-2023, aunque se encuentra terminado, se está en espera del recibo de obras complementarias como el cerramiento del colegio y otras obras que son fundamentales para la puesta en funcionamiento de la institución. Así mismo, según informe técnico presenta problemas en el proceso de construcción el acceso a los salones de clase el desnivel construido ocasiona que cuando se presentan precipitaciones el agua fluya hacia los salones lo que produce inundaciones y empozamientos en la parte interna de la institución, existen baldosas en los pisos con errores de instalación, lo que no permite tampoco el uso final del bien inmueble.

La Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 209 y 267.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal”*

El artículo 4º. indica: *“De los derechos y deberes de las entidades estatales”*.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad”*.

El Manual de Contratación del FFIE del 11 de agosto de 2022 Comité Fiduciario No 582.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e Interventoría Contractual.

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado *“Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar”*

El citado documento CONPES 3831 señala en el numeral 4.1 Objetivo General: *“Construir, ampliar, mejorar y asegurar la dotación de aulas escolares en zonas urbanas y rurales, necesarias para*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

la implementación de la jornada única, de modo que en la vigencia del PND 2014 - 2018 Todos por un nuevo país, se cubra el 60% del déficit de aulas actualmente existente”.

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de “*administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo 59 de la Ley 1753 del 2015*”.

De igual forma, se celebró Convenio Interadministrativo marco No. 1053 del 24 de junio del 2015 entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Santander (ETC)

La Resolución No. 012282 del 21 de noviembre del 2019, señala en el Artículo 10. Modificación del artículo 23 de la Resolución 10281 del 25 de mayo de 2016 del Ministerio de Educación Nacional: “*Otras responsabilidades de las entidades territoriales, numeral 9. Acompañar técnicamente al Ministerio de Educación Nacional, al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE o a los PATRIMONIOS AUTONOMOS, a través del funcionario que la ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA - ETC designe para cada componente, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, que posibiliten el correcto desarrollo del convenio y de los contratos o negocios jurídicos mediante los que se ejecuten las obras o desarrollen las interventorías*”.

Posteriormente, se suscribe entre el consorcio FFIE Alianza BBVA y la Unión Temporal MEN 2016 el Acuerdo de obra No 402042 del 28 de marzo del 2018 por valor total de \$5.557.754.248, y plazo para la fase 1 de 3,5 meses, fase 2 de 11 meses y fase 3 de 1,5 meses.

Se suscribió Contrato de obra Complementaria No. 1380-1697-2023 entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa y xxx S.A.S, cuyo objeto es: “*REALIZAR LA EJECUCIÓN DE LOS DISEÑOS DE LAS OBRAS COMPLEMENTARIAS SOLICITADAS POR LA ETC SANTANDER PARA LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA HELENA SANTOS ROSILLO EN EL MUNICIPIO DE CHARALÁ DEPARTAMENTO DE SANTANDER*”, por un plazo de ejecución de un (1) mes y valor de \$16.700.000, correspondientes al sistema de drenaje de aguas lluvias de la institución, cerramiento externo del colegio (por parte de la vía con su respectiva Bahía) y Zona de expansión para Preescolar. Dentro de la Cláusula Octava se encuentran las **OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA**.

Se firmó acta de inicio el 13/03/2023. En la actualidad se tiene una ejecución total de obra del 100% según información del FFIE del 4/05/2023 y del Departamento de Santander del 3/05/2023 y se encuentra pendientes de obras complementarias adicionales, entrega de diseños y presupuestos finales por el FFIE para el uso respectivo del inmueble.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Si bien, en visita técnica del 27 de marzo del 2023 se pudo observar que la obra fue ejecutada materialmente al 100% y entregada el 04 de noviembre del 2022 de acuerdo con el análisis realizado por la CGR, sin embargo, se evidencia que el contrato No. 1380-1697-2023, aunque se encuentra terminado, se está en espera del recibo de obras complementarias como el cerramiento del colegio y otras obras que son fundamentales para la puesta en funcionamiento de la institución.

Así mismo, según informe técnico de la CGR, presenta problemas de tipo constructivo, por cuanto en el acceso a los salones de clase el desnivel construido ocasiona que cuando se presentan precipitaciones el agua fluya hacia los salones lo que produce inundaciones y empozamientos en la parte interna de la institución, existen baldosas en los pisos con errores de instalación, lo que no permite tampoco el uso final del bien inmueble. Es de mencionar que, durante la visita se encontró personal del contratista realizando corrección en el pegado de baldosas y pendientes de los ingresos a las aulas.

La situación fue causada por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia, administración, por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, con relación a los tramites, recursos, autorizaciones de presupuestos, diseños, obras complementarias y distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y comunidad estudiantil quienes son los que al final le dan el uso al colegio. Lo que genera un retraso en tiempo y el uso final, así como la inoportunidad en la entrega de la infraestructura educativa del proyecto y la alteración en la prestación del servicio público de educación; el impedimento de beneficiarse de las mismas por parte de la comunidad educativa y la afectación finalmente de la inversión de los recursos públicos involucrados. Hallazgo administrativo.

Respuesta del Departamento

"...es importante resaltar que las acusaciones de deficiencias en las actividades de planificación del proyecto, debilidades en la supervisión, control y acompañamiento técnico, no son atribuibles a la ETC, si no son obligaciones netamente del Ministerio de Educación Nacional quien ejerce la supervisión del convenio y al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) quien actúa como contratante de la construcción.

Es necesario destacar que el Departamento de Santander ha cumplido con las actividades que le corresponden dentro del convenio, como disponer de los predios, garantizar su viabilidad, priorizar los recursos, suministrar información relevante y proporcionar la documentación técnica, legal, presupuestal administrativa necesaria. No obstante, las responsabilidades más detalladas de planificación, supervisión y control recaen en otros actores, como el FFIE, el contratista de obra y el contratista de interventoría.

Es importante tener en cuenta que el Departamento no tiene control directo sobre las decisiones y acciones de todos los actores involucrados en el proyecto. El papel de la ETC se limita a garantizar el cumplimiento de los lineamientos técnicos y las especificaciones establecidas.

En conclusión, es fundamental aclarar que las deficiencias en las actividades de planificación, supervisión, control y acompañamiento técnico no pueden atribuirse a la ETC. Como se pudo observar el Departamento de Santander ha cumplido con sus responsabilidades y obligaciones establecidas en el convenio, y cualquier falla en el proyecto debe analizarse considerando las responsabilidades directas de los demás actores involucrados.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

(...) Como se pudo evidenciar la ETC, a pesar que no es la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio macro N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 ha realizado seguimiento continuo a la ejecución del convenio en la parte financiera de su competencia.

Es importante recalcar, que la supervisión directa recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, la ETC es responsable de cofinanciar el convenio”.

Respuesta Dirección Jurídica y Dirección Técnica (Coordinación Centro Oriente) del FFIE:

En su respuesta el FFIE transcribe la naturaleza jurídica del PA-FFIE, así como de la Unidad de Gestión del FFIE, argumentando que no son sujetos disciplinables. De otra parte indica:

“(…)

Sobre el particular, se indica que durante la ejecución del acuerdo de obra No. 402042 la UG FFIE realizó la solicitud de priorización de recursos a la ETC de Santander para las obras complementarias correspondientes al manejo de aguas lluvias, muro de contención, muro de cerramiento parcial, como sigue:

- *El 05 de abril de 2022 la UG-FFIE envió comunicado No. FIE2022EE003391, con asunto: ?Respuesta Comunicado Radicado No. 20220024456, solicitud Obras complementarias I.E Helena Santos Rosillo, Municipio de Charalá?, en el cual se solicitó la priorización de recursos para las obras complementarias para redes de drenaje interno y muro de cerramiento parcial (asilo) de la Institución Educativa Helena Santos Rosillo tienen un valor total de QUINIENTOS SETENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHOPESOS M/CTE (\$571.853.388).*
- *El 13 de mayo de 2022 la UG-FFIE envió comunicado No. FIE2022EE006829 con asunto: ?Reiteración obras complementarias I.E Helena Santos Rosillo? donde solicitó respuesta a los comunicados enviados el pasado 05 de abril de 2022 y el 02 de mayo de 2022 con radicados No. FIE2022EE003391 y FIE2022EE006289, respectivamente, en los cuales, se solicitó la priorización de los recursos para las obras complementarias de las obras de drenaje interna y muros de contención.*
- *El 23 de junio de 2022 la UG-FFIE envió comunicado No. FIE2022EE009175 con asunto? RTA oficio 20220112884 presupuesto de obras complementarias para la puesta en funcionamiento de I. ¿E Helena Santos Rosillo, Municipio de Charalá? Donde solicita la adición de recursos para las obras complementarias de cerramiento perimetral, redes de drenaje interno, muros de contención y urbanismo (circulaciones y zonas verdes).*

Dado que para el 23 de septiembre de 2022 la ETC Santander no había priorizado los recursos para las obras complementarias mencionadas anteriormente, el contratista, una vez ejecutadas las obras contratadas y las adicionadas al acuerdo de obra No. 402042-3 manifestó no tener interés alguno en llevar a cabo los diseños y posterior construcción de las obras complementarias faltantes, por lo tanto, procedió con la entrega del proyecto.

Así las cosas, por medio del oficio FIE2022ER022946 de 23 de septiembre de 2022, se informó a la ETC Santander que los diseños de las obras complementarias se deberán ejecutar con un nuevo contratista, debido a que la Fase 2 terminó y ya transcurrió el tiempo prorrogado, teniendo además en cuenta que no hay disponibilidad de Contratistas en la zona para la contratación de las obras solicitadas por la ETC Santander, la ejecución quedará a cargo de la misma, de acuerdo al

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

convenio No. 1423 de 2016, tal como dispone la cláusula segunda: Obligaciones de la Entidad Territorial.

En respuesta a la solicitud realizada, la ETC de Santander mediante oficio 20220203269 del 30 de septiembre de 2022, dio respuesta aprobando la priorización de los recursos de forma extemporánea.

En consecuencia, para efectos de ejecutar los diseños de detalle de las obras complementarias, el 2 de febrero de 2023, se suscribió el contrato 1380-1697-2023 con el contratista G KOI SAS quien está a cargo de realizar los diseños de las obras complementarias solicitadas por la ETC de Santander para la Institución Educativa Helena Santos Rosillo en el Municipio de Charalá departamento de Santander, diseños que a la fecha están en revisión por parte de la UG FFIE.

(...)

Tal como se indicó en párrafos anteriores, la firma G KOI SAS, ejecutó los diseños de las obras complementarias correspondientes al diseño del cerramiento, expansión de la zona de preescolar y los diseños de drenajes para el manejo de las aguas, en la actualidad los diseños y el presupuesto de obra se encuentra en revisión por parte de la UG FFIE, quien actualmente realiza la supervisión integral del contrato 1380-1697-2023.

Como se observa, en lo que respecta a la obra complementaria fundamental para la puesta en funcionamiento que corresponde a la energización de la institución educativa, se informa que mediante correo electrónico del 20 de abril de 2023, se radicó ante la empresa prestadora del servicio de energía ESSA lo correspondiente a la atención de las observaciones realizadas para efectos de solicitar la maniobra de energización, con lo cual la fecha se realizó la parametrización del medidor de energía.

Por lo anterior, se está a la espera que la empresa operadora de energía ESSA programe la fecha de energización de la institución educativa, solicitud reiterada por el contratista de obra mediante correo electrónico del 24 de mayo de 2023.

(..)

Es importante resaltar que las actividades constructivas se desarrollaron bajo los lineamientos de calidad exigidos dentro de las especificaciones técnicas de construcción y supervisadas por la interventoría CONSORCIO INTERDESARROLLO, en el caso referido en la observación, para la actividad de estación de pisos aplicó la especificación técnica citada en el numeral 9.3 Suministro e instalación de pisos en cerámica (incluye alistado en mortero de 3 cm, pegacor, o similar)

Por lo anterior, se infiere que el acceso de los salones está debidamente construido y avalado por la interventoría CONSORCIO INTERDESARROLLO, no obstante, en el caso de presentarse inconsistencias o deficiencias en las obras construidas hace parte de las obligaciones contractuales del contratista de obra atender las derivadas de las posventas, tal y como lo ha venido haciendo en la actualidad, aclarando que es deber de la entidad territorial reportar situaciones que requieran atención como postventas.

Finalmente, se considera que no procede el termino de ¿inundación? toda vez que este concepto de acuerdo con la definición dada por el IDEAM se refiere a:

(?) Las inundaciones son fenómenos hidrológicos recurrentes potencialmente destructivos, que hacen parte de la dinámica de evolución de una corriente. Se producen por lluvias persistentes y generalizadas que generan un aumento progresivo del nivel de las aguas ...

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Conforme a lo anterior, estos no son los hechos evidenciados en la visita técnica realizada por la Contraloría General de la República del 27 de marzo de 2023, pues lo que se detectó fue que ante las constantes lluvias en la zona es inevitable que láminas de agua se posen sobre el área de acceso a los salones, situación que deberán mitigarse con la construcción de los drenajes perimetrales que fueron diseñados y están en revisión por parte del FFIE. Es importante aclarar que dicha situación no impide el funcionamiento del inmueble.

Debe señalarse, que de la trazabilidad realizada respecto del proyecto, queda claro que la UG FFIE adelantó todos los procedimientos que se encuentran contemplados en el manual de contratación, los anexos técnicos, los términos de condiciones contractuales y las mismas cláusulas contractuales respecto de las obras complementarias, es decir, todas las actuaciones se han ajustado estrictamente a las normas de deber que rigen la materia, con lo cual no ha habido irregularidad alguna susceptible de reproche disciplinario.

(...)

Sobre el particular, en lo que se refiere a la UG FFIE, es preciso aclarar que las firmas interventoras y el FFIE han adelantado las gestiones pertinentes para el debido ejercicio de supervisión de los contratos, tomando como base los criterios de supervisión establecidos en los Términos de Condiciones Contractuales, los Anexos Técnicos, el Manual de Supervisión de Contratos y demás documentos contractuales para tal labor.

¿Finalmente, se reitera realizado las gestiones pertinentes ante las entidades competentes como lo son Entidad Territorial Certificada de Santander? ETC, las empresas de servicios públicos y otros, en pro de buscar soluciones a los eventos eximentes de responsabilidad que se han presentado y que son inherentes a la ejecución de proyectos de construcción.

Por lo anterior, se solicita de manera principal el retiro de la observación, y, de manera subsidiaria, la connotación”.

Análisis del Equipo Auditor

El Departamento de Santander refiere que la entidad delegada para realizar la supervisión directa del convenio marco N°1053 del 2015 y su convenio específico N°1423 del 2016 recae sobre el Ministerio de Educación Nacional, que sobre la ETC recae el seguimiento continuo de la ejecución según la resolución No. 012282 del 2019 así como la responsabilidad de cofinanciar el convenio.

En cuanto a la respuesta entregada por el FFIE, se manifiesta que la firma xxx SAS, ejecutó los diseños de las obras complementarias correspondientes al diseño del cerramiento, expansión de la zona de preescolar y los diseños de drenajes para el manejo de las aguas; que en la actualidad los diseños y el presupuesto de obra se encuentra en revisión por parte de la UG FFIE, quien actualmente realiza la supervisión integral del contrato 1380-1697-2023, además que lo correspondiente a la energización de la institución educativa se radicó en la ESSA tal solicitud el 20 de abril del 2023 y reiterada el 24 de mayo del 2023, lo que permite confirmar y mantener a la CGR en lo observado inicialmente ya que aunque se encuentran las gestiones relacionadas la energización como obra complementaria en trámite y las inconsistencias o deficiencias atendidas derivadas de la posventa como lo menciona hace que el proyecto se encuentre pendiente y no esté al servicio de la comunidad estudiantil cumpliendo el fin social para el cual fue contratado.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia, administración, por parte del FFIE, del MEN y de la ETC, junto con las obras complementarias y distintas responsabilidades en beneficio de la infraestructura educativa y conforme las consideraciones señaladas inicialmente. Sin embargo, se elimina la presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta las acciones llevadas a cabo por el FFIE y se valida la observación como hallazgo administrativo, por las deficiencias que afectaron la consecución de los objetivos del fortalecimiento de la infraestructura educativa propuestos por el Gobierno Nacional en tiempo y costo razonable, debido a que a la fecha no se ha entregado las obras complementarias contratadas impidiendo la entrega de las aulas escolares para ser utilizadas en beneficio de los estudiantes del Municipio de Charalá.

- **Infraestructura deportiva**

El Departamento de Santander, suscribió el Convenio Interadministrativo No. 1365, con Coldeportes (ahora Ministerio del Deporte) y Municipio de Piedecuesta por \$10.454.495.962, suscrito el 10 de noviembre de 2017, con numeración interna del Departamento No. 2286 de 2017, cuyo objeto es *“Anuar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre Coldeportes, el municipio de Piedecuesta - Santander y el departamento de Santander para la ejecución del proyecto denominado Construcción del centro deportivo acuático de alto rendimiento del municipio de Piedecuesta - Santander”*.

- Las fuentes de financiación de dicho proyecto se describen en la siguiente tabla:

Cuadro No.25
Fuentes de Financiación – Infraestructura Deportiva
Construcción Centro Deportivo Acuático de Alto rendimiento
del municipio de Piedecuesta - Santander
(cifras en precios corrientes)

No. CDP	VALOR CDP (\$)	No. RP	VALOR RP (\$)	FUENTE DE FINANCIACION	ENTIDAD
18003469	700.000.000	18015 248 / 17-12- 18	689.635.708,13	ICLD recursos del Balance	Departamento
17-03173 18003470	999.896.762	18015 248 / 17-12- 18	999.896.762	Convenio 1365/17 Coldeportes radicado Gobernación 2286/17 municipio Piedecuesta recursos del balance	Piedecuesta
18003468	2.300.000.000	18015 246	2.300.000.000	ICLD recursos del Balance	departamento
17008190	1.000.000.000	19001119 14119	1.000.000.000	Convenio No. 1365/17 Coldeportes radicada gobernación 2286/17 (Ord... 11/20018)	Mindeporte
20001932	5.454.599.200	20003363 620	5.454.599.200	convenio no. 1365/17 Coldeportes radicada gobernación 2286/17 (Ord. 11/20018)	Mindeporte
		Total	10.444.131.670		

Fuente: Secretaría de Infraestructura Departamental
 Elaboró: Equipo Auditor

- El 16 de julio de 2018 se firmó el Acta de inicio entre COLDEPORTES, ahora Ministerio del Deporte, el Municipio de Piedecuesta y el Departamento de Santander.
- En el proceso de revisión a los diseños iniciales de ingeniería del proyecto y su evaluación para el cumplimiento con el Reglamento de Instalaciones de la Federación Internacional de Natación (FINA FACILITIES RULES 2017-2021), se logró evidenciar que para garantizar el alcance, calidad, estabilidad y funcionalidad del objeto contratado CENTRO DEPORTIVO ACUÁTICO DE ALTO RENDIMIENTO DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA- SANTANDER se requerían cambios y/o ajustes de los diseños iniciales del proyecto.
- El 22 de febrero de 2021, el Ministerio del Deporte informó al Departamento de Santander por correo electrónico, que la zona de retiro de la quebrada se encontraba trasladada con la construcción, por tal motivo se solicitaron documentos que se evidenciaran que no existe riesgo para la construcción del escenario.
- El 08 de julio de 2021, el Ministerio del Deporte, el Municipio de Piedecuesta y la Gobernación de Santander se reunieron en las instalaciones del Ministerio del Deporte y se definió en comité presencial entre las partes que, dados los inconvenientes de orden jurídico y técnico, la opción más viable era liquidar el convenio y los contratos derivados del mismo, y a su vez, realizar un nuevo convenio entre las partes con el cumplimiento de las normas ambientales exigidas y con base en un proyecto enfocado al componente recreativo; motivo por el cual, la administración se encuentra revisando jurídicamente los trámites administrativo para dar lugar a la liquidación del contrato de obra.
- El 30 de septiembre de 2022, el contratista de obra remitió oficio con radicado No. 20220203655 dirigido al Secretaría de Infraestructura Departamental, con asunto “*Contestación de oficio con radicado No. 20220200433 del veintisiete (27) de septiembre de 2022 /observaciones al reconocimiento económico de valores indexados de la utilidad esperas y pólizas para proceder a suscribir la terminación y liquidación por mutuo acuerdo del contrato de obra No. 2082 de 2018*”, en el cual aceptó la contrapropuesta para el reconocimiento económico indexado por concepto de utilidad esperada y las pólizas.
- El 30 de enero de 2023 se suscribió el Acta de Liquidación Unilateral, en razón a que el contratista de obra no convino suscribir el acta de liquidación por mutuo acuerdo, pues solicitó que se apuntara una fecha exacta de pago.
- En el marco de la ejecución del proyecto objeto de estudio, no se efectuó algún pago relacionado con las actividades y obligaciones plasmadas en los contratos de obra e interventoría previamente referidos, por las razones de hecho y derecho debidamente señaladas en el escrito allegado por la entidad.

Se realizó seguimiento legal y jurídico respecto a la terminación unilateral sin el cumplimiento del objeto contractual del Convenio suscrito.

Hallazgo No. 17 - Planeación, seguimiento y control Convenio Interadministrativo 2086/2017 y contrato de obra 2082/2018 - Departamento de Santander (IP)

En desarrollo del Proyecto se suscribió el Contrato de Obra 2082 de 12 de diciembre de 2018, con el objeto de “*Construcción del centro deportivo acuático de alto rendimiento del municipio de Piedecuesta, Santander*”, con plazo inicial de 16 meses. Se evidencian deficiencias en los

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

estudios previos con sus correspondientes especificaciones técnicas, lo cual generó la terminación y liquidación, suscribiendo acta de liquidación de carácter unilateral, por el Departamento de Santander el 30 de enero del 2023, por cuanto no se llegó a acuerdo con el contratista de obra, donde se reconoció pago de saldo por valor de \$494.272.752, a favor de contratista, como reconocimiento económico solo por el valor de la utilidad, el cual a la fecha de mayo 15 del 2023 no se ha cancelado, impactando negativamente las finanzas del estado.

La Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 209.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal”*

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El artículo 83 de la Ley 1474 del 2011: *“Supervisión e interventoría contractual”*.

El Convenio Interadministrativo 2286 de noviembre 10 2017, se suscribió con el objeto de Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre COLDEPORTES, Municipio de Piedecuesta y el Departamento de Santander (siendo este último el ejecutor), para la ejecución del proyecto denominado *“CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DEPORTIVO ACUATICO DE ALTO RENDIMIENTO DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, SANTANDER”*, por valor de \$10.454.495.962, financiados con los siguientes aportes: MINDEPORTE \$6.454.599.200; Departamento de Santander \$300.000.000 y Municipio de Piedecuesta \$999.896.762 y con un plazo de ejecución hasta el 30 de diciembre de 2020. En desarrollo del Proyecto se suscribió el Contrato de Obra 2082 de 12 de diciembre de 2018, con el objeto de *“CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DEPORTIVO ACUATICO DE ALTO RENDIMIENTO DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, SANTANDER”*, con plazo inicial de 16 meses.

De la revisión documental realizada al expediente cargado en la plataforma del SECOP I, se evidencian deficiencias en los estudios previos con sus correspondientes especificaciones técnicas, así:

- Se observan deficiencias en la planeación en el Contrato de obra No. 2082/2018, en cuanto al cumplimiento de especificaciones técnicas y faltantes en diseños de ingeniería (según proyecto presentado por el Municipio de Piedecuesta y avalado por el Departamento de Santander).
- El acta de inicio del contrato de obra no se suscribió en atención a múltiples aspectos técnicos y de planeación, entre otros:
 - Demoras en las autorizaciones de la CDMB sobre conceptos técnicos favorables para la tala y poda de las especies vegetales presentes en el área de influencia del proyecto.
 - Presencia de redes de alcantarillado sanitario y pluvial en el área de influencia del proyecto, que impedirían el inicio de las obras del contrato.
 - Revisiones y reubicación de alcantarillado por la Empresa Piedecuestana de Servicios Públicos S.A., se evidenciaron ambigüedades técnicas y diseños faltantes en los diseños de ingeniería.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Tanto en los estudios previos de la obra publicados en el No. 6 literal f) (página 53) obligaciones de la entidad, como en la minuta del contrato de obra en la cláusula novena obligaciones del contratante, se observa que la entidad suministraría los diseños, especificaciones técnicas e información necesaria para la ejecución de las obras del presente contrato, situación que no fue cumplida.

Ante las debilidades y faltantes técnicos, se presentó la terminación del convenio inicial con fecha del 30 de diciembre del 2020, el cual no tuvo prórroga en plazo, lo que deja sin piso jurídico la base misma del contrato de obra y se procede a su liquidación.

Se suscribió Acta de liquidación de carácter unilateral, por el Departamento de Santander el 30 de Enero del 2023, por cuanto no se llegó a acuerdo con el contratista de obra, quien relacionó cobros por pagos de personal, vallas informativas, servicios de vigilancia entre otros que no fueron reconocidas y se procede a resolver en dicha acta de liquidación un pago de saldo por valor de \$494.272.752, a favor de contratista, como reconocimiento económico solo por el valor de la utilidad, el cual a la fecha de mayo 15 del 2023 no se ha cancelado.

Lo anterior a causa de debilidades de planeación del proyecto y elaboración del proceso precontractual y contractual de obra, para dar cumplimiento al convenio suscrito, generado por falta de control en cada una de las actividades pactadas, generando que los recursos públicos no se ejecuten eficazmente para el cumplimiento de la prestación del servicio que impacta los fines esenciales del estado, configurándose en un presunto daño patrimonial al momento de su pago. Hallazgo Administrativo para dar inicio a IP.

Respuesta del Departamento:

La entidad da respuesta exponiendo:

*“(…) Para el caso que nos ocupa y consultada la plataforma del Servicio Electrónico de Contratación Pública (SECOP I) correspondiente al proceso de selección bajo la modalidad de licitación pública con radicado No. IT-LP-18-16 (aperturada en la anterior administración), cuyo objeto es **“CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DEPORTIVO ACUATICO DE ALTO RENDIMIENTO DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA SANTANDER”**, se observa que previo a dar apertura para la escogencia de contratista se contaba con los documentos necesarios, estudios y diseños, requisitos técnicos, jurídicos y presupuestales, estudios previos y el respectivo pliego de condiciones, así como el correspondiente proyecto (presentado por el municipio de Piedecuesta), el cual fue avalado por la Secretaría de Planeación Departamental mediante certificación del Banco de proyectos No. 155 del 28 de mayo de 2018.*

Igualmente, se logra evidenciar que la estructuración del proceso precontractual referido se desarrolló obediendo lo contemplado en el proyecto presentado ante la administración Departamental por el municipio de Piedecuesta, el cual a su vez es avalado por la Secretaría de Planeación Departamental, documento que contiene los aspectos técnicos y financieros y la necesidad que se pretende satisfacer con la ejecución del mismo. En este sentido, lo correspondiente a la estructuración de aviso de convocatoria pública, estudios previos, proyecto de pliego de condiciones y demás documentos que forman parte de la etapa precontractual del proceso, se ciñe a lo contemplado en la Guía ejecutiva del proyecto aprobado, el cual no es susceptible de modificaciones por parte de la Secretaría de Infraestructura, por cuanto no tiene la competencia para tal fin.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

(...) En consecuencia, el Departamento de Santander – a través de la Secretaría de Infraestructura –, dejó claro que correspondía a cada proponente conocer la zona, localización sitio y naturaleza de la obra. Los interesados en participar del proceso de selección bajo la modalidad de licitación pública con radicado IT-LP-18-16, contaron con la etapa procesal pertinente para efectos de formular las observaciones correspondientes al contenido del proyecto de pliego de condiciones, observaciones que también podían proponerse durante la publicación del pliego de condiciones definitivo, termino contemplado en el cronograma del proceso de selección, el cual forma parte integral del mismo, de ahí, que el futuro contratista favorecido tuvo la oportunidad procesal para conocer las condiciones en las que se llevaría a cabo la ejecución de los trabajos y/o en su defecto solicitar las modificaciones y/o aclaraciones correspondientes.

El proceso de selección en cuestión, fue adjudicado y el contrato suscrito en fecha doce (12) de diciembre de 2018 (en vigencia de la administración anterior), con el CONSORCIO OMC OLIMPICO STDER, NIT 901236111-1, conformada por MACARIA S.A.S. 43%, CONSTRUCCIONES CONAINCO S.A.S. 47% y OSCAR ANDRES GOMEZ GALVIS 10%, representado legalmente por CARLOS JULIO APARICIO GOMEZ C.C. 91.496.585 de Bucaramanga.

Dado que el referido contrato de interventoría No. 1379 de 2017 culminó el 31 de diciembre de 2019, el Ministerio del Deporte a través de oficio con radicado No. 2020EE0009518 del cuatro (04) de junio de 2020 informó que por medio del concurso de méritos abiertos No. CMA005-2019, se adjudicó al oferente Proyectistas Asociados S.A el veintiocho (28) de mayo de 2020 la interventoría para el proyecto en cuestión.

(...) En efecto, entre el Ministerio del Deporte, el municipio de Piedecuesta y la Gobernación de Santander, se determinó viable proceder con la liquidación del convenio y los contratos derivados del mismo y, a su vez, realizar un nuevo convenio entre las partes que cumpla con los requerimientos y normas ambientales exigidas, con base en un proyecto enfocado al componente recreativo.

(...) Respecto a la solicitud de reconocimiento económico de diferentes gastos por parte del CONSORCIO OMC OLIMPICO, de las vigencias 2018, 2019 y 2020, Se reitera lo informado en el comité del 18 de julio de 2022, donde La Secretaría de Infraestructura informó que no se cuenta con sustentación jurídica y técnica que soporte los gastos causados por el contratista de obra, como acta de inicio o documentos que justifiquen las actividades presuntamente ejecutadas; la entidad no puede reconocer gastos cuando no se suscribió acta de inicio de la obra o se dio orden directa al contratista o si existe una entrega del lote por parte del municipio al contratista.

En conclusión, La Secretaría de Infraestructura informa que no se acepta la relación de gastos presentada el 02 de septiembre de 2022 frente a los ítems anteriormente mencionados, mediante oficio con radicado No. 20220182688, de asunto “CONTESTACIÓN oficio con radicado 20220181359 del 30 de agosto del 2022 y respuesta a solicitud de la terminación y liquidación del contrato de obra No. 2082 de 2018, en lo que respecta a la utilidad esperada y las pólizas, la Secretaría de Infraestructura manifiesta que dichos gastos podrían ser reconocidos al contratista, si se presenta la justificación jurídica que logre demostrar que el contratista tiene derecho a dicho reconocimiento y pago.

El contratista de obra manifiesta que no está de acuerdo con la posición del Departamento, e informa que se notificará al CONSORCIO OMC OLIMPICO STDER, con el fin de tomar decisiones al respecto, para proceder a la firma o no, del acta de liquidación por mutuo acuerdo.

El contratista de obra solicita que se informe si el reconocimiento económico del valor de la utilidad y pólizas es indexado, a lo cual el abogado Admeth Pardo manifiesta que se requiere que se presente con el debido soporte jurídico y financiero, que dé soporte a su reclamación para determinar su viabilidad.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Respecto a la solicitud de reconocimiento económico del valor de póliza del contrato, el abogado Admeth Pardo informa que para que sea posible reconocer económicamente este gasto, al igual que la utilidad esperada, en vista de que son causas no imputables al contratista de obra, se debe verificar la disponibilidad de recursos para tal fin y se recomienda al CONSORCIO OMC OLIMPICO STDER soportar jurídicamente el derecho al reconocimiento económico de la utilidad y las pólizas, con el respectivo soporte financiero, y si así lo considera, plasmar en el acta de liquidación por mutuo acuerdo las salvedades que estime pertinentes.

(...) El veintisiete (27) de septiembre de 2022, se envió por parte de la supervisora del Departamento al contratista de obra, oficio con radicado No. 20220200433 con asunto "Respuesta a oficio de fecha 19 de septiembre de 2022 de asunto "Alcance al radicado 20220192293 y solicitud de la terminación y liquidación del contrato de obra No. 2082 de 2018 con reconocimiento de la utilidad y póliza de seguros indexado." e, igualmente, respuesta a oficio de fecha 23 de septiembre de 2022 de asunto "Respuesta información DANE", remitidos mediante correo electrónico, en el cual se realizaron observaciones de orden técnico y financiero a la propuesta del contratista de obra, con relación al reconocimiento económico indexado de la utilidad esperada y las pólizas, por un valor total de \$495,642,355.59...

El dieciséis (16) de enero de 2023, el contratista de obra se presentó a reunión presencial en la Secretaría de Infraestructura Departamental, con el fin de suscribir el acta de liquidación por mutuo acuerdo. No obstante, no fue posible surtir dicho trámite dado que el contratista de obra no convino a firmar, pues solicitó que se estipulara una fecha exacta de pago, a pesar de que se le informó que posterior a la firma del acta de liquidación por mutuo acuerdo, se debía solicitar certificación de que se encuentra registrado en el Banco de Programas y Proyectos con su respectiva homologación según el plan indicativo, posteriormente cuando se cuente con la misma, se procedería a solicitar a la Dirección de Presupuesto el Certificado de Disponibilidad Presupuestal, y el Registro Presupuestal, para que finalmente la Tesorería del Departamento efectuara el último desembolso, siendo este un trámite administrativo que no depende de la oficina gestora.

(...) En consecuencia, el treinta (30) de enero de 2023 se suscribió el Acta de Liquidación Unilateral, en razón a que el contratista de obra no convino suscribir el acta de liquidación por mutuo acuerdo, pues solicitó que se apuntara una fecha exacta de pago. Sin embargo la Secretaría de Infraestructura no accedió a tal solicitud, dado que debía solicitar a la Secretaría de Planeación certificación de que se encuentra registrado en el banco de programas y proyectos con su respectiva homologación según el plan indicativo, posteriormente cuando se cuente con la misma, se procedería a solicitar a la Dirección de Presupuesto el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el Registro presupuestal, para que finalmente la Tesorería del Departamento efectuara el último desembolso correspondiente al pago del reconocimiento económico indexado de la utilidad esperada y las pólizas. El anterior proceso administrativo depende de terceros, no siendo viable fijar fechas concretas.

Así las cosas y en virtud de lo expuesto en líneas superiores, es posible concluir que la administración departamental ha surtido las actuaciones administrativas, técnicas, jurídicas y presupuestales necesarias, a fin de garantizar el alcance, la calidad, estabilidad y el buen funcionamiento de la respectiva obra de infraestructura. Para la Secretaría de Infraestructura Departamental es claro que la gestión contractual que desempeñan los servidores públicos resulta fundamental para garantizar que la compra pública llegue a feliz término, ello, a fin de dar cabal cumplimiento de los lineamientos consagrados en el artículo 23 de la misma ley, en relación con las actuaciones de quienes intervengan en el contrato estatal, las cuales se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de acuerdo con los postulados que rigen la función administrativa".

- Respuesta del Municipio de Piedecuesta

El Municipio de Piedecuesta, indica:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“(…) Es importante apreciar que el Municipio de Piedecuesta suscribió convenio Interadministrativo No. 00002286 con el Departamento de Santander y el Ministerio de Deporte cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DEPORTIVO ACUATICO DE ALTO RENDIMIENTO DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, SANTANDER (CON NUMERACIÓN INTERNA DE COLDEPORTES 1365/2017)”, el parágrafo 4 del presente convenio establece: “ EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA desembolsara el valor de sus aportes de la siguiente forma: un único desembolso previo cumplimiento de los requisitos de ejecución del convenio, suscripción del acta de inicio, entrega de la copia del acto administrativo de la incorporación de los aportes MUNICIPIO DE PIEDECUESTA al presupuesto del ente ejecutor”; en ese sentido, nos permitimos informar que a la fecha, no se ha dado cumplimiento por parte del ente ejecutor, por lo tanto los recursos no han sido desembolsados por el Municipio.

En ese sentido, es importante precisar que, la CLAUSULA 9 – A. OBLIGACIONES DE COLDEPORTES: en su artículo sexto (6) dicta “contratar la interventoría del contrato de obra que surja del convenio”.

Con respecto al estado actual de la obra, se informa que el convenio se encuentra vencido y en proceso de liquidación, lo anterior, debido a cambios en la normatividad que rige la construcción de los complejos acuáticos.

No obstante, a la fecha el Municipio de Piedecuesta, en aras de continuar con el desarrollo del proyecto en pro de los habitantes, el crecimiento económico y social del Municipio, ha designado un nuevo lote para la ejecución del proyecto, además del adelanto de una consultoría de estudios y diseños Fase 3 por parte de la Secretaría de Infraestructura.

De igual forma, es menester informar que los recursos destinados para la ejecución de la obra por parte del Departamento de Santander, el Ministerio de Deporte y el Municipio de Piedecuesta, se mantienen y conservan para dar cumplimiento a construcción del proyecto, una vez se adelanten los procesos precontractuales y contractuales previos al desarrollo de la Consultoría.

Una vez claro lo anterior, este despacho se pronunciará respecto a los temas relacionados con la formulación del proyecto, es decir, frente a la Observación No. 2. Planeación, seguimiento y control Convenio Interadministrativo 2086/2017 y contrato de obra 2082/2018 – Departamento de Santander (A,D)” de acuerdo a las obligaciones propias de esta Secretaría de Infraestructura de Piedecuesta con el caso en concreto.

El Municipio de Piedecuesta formulo el proyecto “CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DEPORTIVO ACUATICO DE ALTO RENDIMIENTO DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, atendiendo la convocatoria realizada por COLDEPORTES (hoy Ministerio del Deporte), el cual fue radicado ante esta entidad (COLDEPORTES), el 29 de septiembre de 2016 y actualizado el 15 de mayo de 2017, para que se realizara la revisión y asignación de recursos.

Es así como el Área de Infraestructura de la Dirección Técnica de Recursos y Herramientas del Sistema Nacional del Deporte COLDEPORTES, verificó la documentación. El alcance, contenido técnico, consistencia presupuestal y la pertinencia del proyecto, emitiendo evaluación con concepto técnico favorable para su ejecución y es por ello que se procedió a la celebración del convenio en comento.

Es preciso informar que el proyecto fue diseñado en concordancia con los criterios que se encuentran estandarizados en el Manual de Escenarios Deportivos, que consolida los lineamientos de COLDEPORTES, hoy Ministerio de Deporte, el cual esta referenciado por la Federación Internacional de Natación – FIMA; sin embargo, resulta pertinente aclarar que siempre se contemplaron y se dio aplicabilidad a las normas de la FIMA FACILITIES RULES, pero dicho reglamento fue modificado en septiembre del 2017, es decir, con posterioridad al proceso de revisión y aprobación del proyecto por parte de COLDEPORTES.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ahora bien, después de suscrito el convenio y contrato de obra, se tenía claro que el diseño debía ajustarse a la nueva reglamentación, inclusive se revisaron aspectos que sufrirían modificación, resultando relevante el ancho de las circulaciones internas, razón por la cual surge como eventualidad el aislamiento de la quebrada. Situaciones imposibles de predecir en el momento de la formulación inicial del proyecto.

Para subsanar todos estos aspectos se requería dar inicio al contrato de obra y para hacerlo debía esperarse a la contratación de la interventoría por parte de COLDEPORTES (hoy Ministerio del Deporte), quien tenía esta obligación, según lo contemplado en la cláusula 9 numeral 6 del Convenio Interadministrativo No. 1365 del 10 de noviembre del 2017. Sin embargo, dicha contratación de la interventoría solo se dio hasta el mes de junio de 2020, mediante contrato de interventoría No. 719-2020.

Adicionalmente, el Municipio de Piedecuesta desde ese momento ha tenido la entera disposición de trabajar en la complementación del proyecto con la finalidad de propender por la generación y creación de espacios que promuevan la recreación y la práctica del deporte...”

Análisis Equipo Auditor

El Departamento de Santander relaciona en cada fecha los inconvenientes jurídicos y técnicos presentados, y concluye que la administración departamental ha surtido las actuaciones administrativas, técnicas, jurídicas y presupuestales necesarias, a fin de garantizar el alcance, la calidad, estabilidad y el buen funcionamiento de la respectiva obra de infraestructura, sin embargo, esta respuesta no logra desvirtuar la observación presentada por cuanto el Departamento también avaló el proyecto por medio de la Secretaría de Planeación Departamental mediante certificación del Banco de proyectos No. 155 del 28 de mayo de 2018.

En cuanto a la respuesta entregada por el Municipio de Piedecuesta que refiere que actualmente el convenio se encuentra vencido y en proceso de liquidación, así como que el proyecto fue diseñado en concordancia con los criterios estandarizados en el Manual de Escenarios Deportivos bajo los lineamientos de COLDEPORTES y que se dio aplicabilidad a las normas FIMA, pero ellos fueron modificados en septiembre del 2017 con posterioridad al proceso de revisión y aprobación del mismo por COLDEPORTES; sin embargo, no desvirtúa la observación y denota falta de comunicación entre las entidades, ya que a la fecha se encuentra con liquidación unilateral del 30 de enero del 2023 por parte del Departamento de Santander.

Las modificaciones de lineamientos y normas FIMA para escenarios deportivos por COLDEPORTES se realizaron en septiembre del 2017; sin embargo el proyecto se presentó por el Municipio de Piedecuesta ante el Departamento de Santander el 20 de octubre del 2017 y avalado por el Departamento de Santander el 28 de mayo del 2018, tiempo en el cual ya se contaba con los nuevos lineamientos y normas FIMA para ser tenidos en cuenta por parte las entidades que estructuran y avalan el proyecto; por lo cual no desvirtúa la observación presentada en cuanto a la falta de planeación desde la elaboración (especificaciones técnicas y faltantes en diseños de ingeniería presentados por el Municipio de Piedecuesta y avalados por el Departamento de Santander) y publicación del proceso precontractual y contractual de obra sin que se llegara a suscribir el acta de inicio y por el contrario en respuesta del Departamento se reconocen los dineros de la utilidad en el acta de liquidación unilateral del

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

30 de enero del 2023 por valor de \$494.272.752, en vista de que son causas no imputables al contratista de obra.

Por lo anterior, el equipo auditor valida la observación como hallazgo administrativo, eliminando la presunta incidencia disciplinaria y para inicio de indagación preliminar por la afectación en los costos de obra y el reconocimiento de los dineros de utilidad al contratista, impactando negativamente las finanzas del estado, ya que requerirá de un mayor esfuerzo y un nuevo proceso contractual para cumplir con los fines esenciales del estado, así como en beneficio social de la ciudadanía al no contar con un entorno saludable, para la práctica de actividades deportivas.

3.2.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 – EFICIENCIA ENERGÉTICA

Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes al Departamento de Santander, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, sus disposiciones reglamentarias y atendiendo los lineamientos del memorando 2022IE0133943 del 9 de diciembre del 2022, emitido por el Vicecontralor General.

La Secretaría de Educación departamental funciona dentro de las instalaciones de la Gobernación de Santander y el servicio de energía es cancelado por el ente territorial con recursos propios, así mismo el servicio de energía de las Instituciones Educativas, es cancelado por las mismas con recursos del Sistema General de Participación – Calidad, o en su defecto por los municipios correspondientes.

De conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, para la Gobernación en general, se verificó lo siguiente:

- Si para el primer año de implementación (2020) se logró o no un ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior y así para los siguientes años.

Verificados los consumos de energía a cargo del Edificio de la Gobernación de Santander, se logró un ahorro mínimo del 15%, respecto del consumo del año anterior (2020 vs 2019), teniendo en cuenta que se estableció un ahorro del 19%, para el año 2020 del gasto energético, dado que se trabajó de forma remota por restricciones de orden Nacional a causa de la pandemia del COVID -19. Durante los años 2020 y 2021, se evidencia un ahorro en el consumo, sin variación significativa; sin embargo, para la vigencia 2022, se evidencia un incremento del 42%, teniendo en cuenta el aumento de personal vinculado. Por lo cual, la Gobernación de Santander, a través del Sistema de Gestión Ambiental toma acciones de mejoramiento para disminuir y evitar los altos índices de consumo energético, tomando como insumo la herramienta de tablero de medición de indicadores de los años comparados.

- Si la entidad auditada destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Para las actividades que se programaron en la vigencia 2020 al 2022, la entidad gestionó a través de las oficinas gestoras ordenadoras del gasto, relacionado con diseño, impresión, papelería y difusión con el fin de garantizar los recursos necesarios para el desarrollo de las diferentes campañas ambientales, implementando las siguientes actividades:

- Buenas Prácticas De Ahorro De Energía / Estickers Equipos.
- Socialización de los ecos retos.
- Si se realizaron las respectivas auditorías energéticas de sus instalaciones.
La entidad, a través de la toma de lectura y registro de consumos de las instalaciones de la Gobernación de Santander por parte de la Electrificadora de Santander ESSA EPM, quienes informan si se presentan anomalías en los registros.
- Si se establecieron objetivos de ahorro de energía.

El sistema de gestión ambiental implementó el Programa de Gestión para el Uso Eficiente de Energía para el Palacio Amarillo, cuyo objetivo es “reducir el consumo de energía eléctrica, mediante la promoción e implementación de estrategias, contribuyendo de esta manera a la reducción de costos y a la protección del medio ambiente”. Donde se encuentran incorporadas las actividades a desarrollar en la vigencia.

En aras de llevar un control y una trazabilidad del consumo de energía se creó la ficha técnica de indicadores de gestión con código ES-SIG-FT-02 el cual es el responsable del análisis del indicador y rango de gestión este se encuentra disponible en el mapa de procesos de la Gobernación de Santander cargado en la intranet. Actualmente la ficha se alimenta de forma mensual per cápita luego de un análisis de consumo, este se estableció a partir de 2022. mencionando que los años anteriores la medición se realizaba Kw/h.

Todos los años se hace actualización del plan de trabajo con el fin de mejorar las estrategias para los programas ambientales implementados, dentro del cual se encuentra el Programa de Gestión Para El Uso Eficiente De Energía.

Se establecieron los siguientes objetivos en el Programa de Gestión para el Uso Eficiente de Energía:

- Análisis de los aspectos e impactos ambientales relacionados al programa.
- Establecer medidas de control que contribuyan al desarrollo del Programa de Gestión para el Uso Eficiente de la Energía.
- Realizar la evaluación y seguimiento de las medidas de control implementadas para el programa de uso eficiente de la energía.
- Si se realizaron las adecuaciones a su infraestructura, según lo ordena la norma aludida

La entidad ha venido realizando el cambio de luminarias tipo sodio a luminaria LED las cuales brindan un mejor ambiente e iluminación, generando ahorro de energía.

De acuerdo a lo anterior, se concluye que el Departamento de Santander, a través del sistema de gestión ambiental implementó el Programa de Gestión para el Uso Eficiente de Energía

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

para el Palacio Amarillo, con objetivos definidos y tablero de medición de indicadores comparativos; no obstante se deben adelantar las gestiones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 para la implementación de estrategias relacionadas con el ahorro en el consumo de energía.

3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8 – PLAN DE MEJORAMIENTO

Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la normativa aplicable al Departamento de Santander.

Analizada la información respecto al Plan de Mejoramiento reportada en el SIRECI, Formato 14.2 Plan de Mejoramiento y a través del Formato 8- Efectividad del Plan de Mejoramiento, se establece que la entidad cuenta con las siguientes acciones de mejora:

PM 091 - PAE, FOME, GESTIÓN RECURSOS SGP, 21 hallazgos, a dic. 2022, con avance del 100%,

Realizada la verificación de los documentos soportes que dan cumplimiento a las acciones de mejora se estableció el cumplimiento de 17 acciones de mejoras y 4 de ellas no, por cuanto se presentaron hallazgos relacionados con las mismas acciones.

Código hallazgo	Hallazgo	Acción de mejora	EFFECTIVA SI O NO	OBSERVACIONES
1A	Ejecución presupuestal SGP Educación baja, por no disponer de proyectos relacionados con la inversión total de los recursos aprobados en el departamento.	Informar a la Secretaría Administrativa, la asignación del respectivo presupuesto, asignados por los CONPES SOCIALES, con el fin de que inicien el proceso de solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal ante la Dirección de Presupuesto y se tramite la solicitud de obligación contraída ante la Dirección de Contabilidad, para el pago de los pensionados del FED en el mes de enero de 2022 y los meses subsiguientes.	NO	La Dirección de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Departamento comunica el presupuesto asignado por la Nación, para el pago de los pensionados del FED en la vigencia 2022
2A	Formulario Único Territorial – FUT Recursos SGP Educación, la información presentada debe ser coherente con la reportada por Presupuesto.	Minimizar el riesgo frente a las posibilidades de error en los procesos de cargue de la información de cierre fiscal FUT al cierre de la vigencia.	SI	Se realizó Cruce de información con el estado de tesorería y con la ejecución presupuestal antes de reportar las cifras al FUT a la categoría cierre fiscal
3 A	Rendimientos financieros, falta de incorporación de los recursos al presupuesto para	Certificación de los rendimientos financieros correspondientes a los	SI	Oficio Proceso forest 2046040 de marzo 2 de 2022 solicitando certificación de rendimientos

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Código hallazgo	Hallazgo	Acción de mejora	EFFECTIVA SI O NO	OBSERVACIONES
	su compromiso en la vigencia que corresponde.	recursos del SGP, previa indicación de la oficina gestora (Secretaría de Educación)		financieros recursos SGP vigencias 2020 y 2021, dirigido a la Dirección Técnica de Tesorería.
4 A	Cuentas por pagar, falta de oportunidad en el suministro de información por parte de los responsables de los procesos, sobrestimándose las cuentas por pagar de esta fuente de recursos.	Elaborar el Decreto de Cuentas por pagar Vigencia 2022. Liberar los saldos del decreto de cuentas por pagar.	SI	En enero se elaboró el Decreto 025 del 20 de enero de 2022 "Por el cual se constituyen las Cuentas por Pagar de la Secretaría de Educación Departamental al cierre de la Vigencia Fiscal del año 2021" por valor de \$6.714.734.001,02. Se realizaron pagos por \$6.461.397.894,02, En marzo se elaboró el Decreto "Por el cual se liberan saldos constituidos de las cuentas por pagar de la Secretaría de Educación Departamental, de la vigencia fiscal del año 2021" por valor de \$253.336.107.
5A-D	Recursos de Balance SGP Cancelaciones, el saldo reportado no es coherente con los recursos pendientes a ejecutar.	Realizar mayor control al procedimiento de conciliaciones y depuración para obtener un saldo real de las cuentas	SI	En mesa de trabajo con los funcionarios de la Dirección de Contabilidad, Tesorería, Contabilidad y el Despacho de la Secretaría de Hacienda encargados de conciliar y depurar las cuentas bancarias, en el cual se verificaron cada una el estado de las cuentas Se realizaron mesas de trabajo con los funcionarios de la Dirección de Tesorería, Contabilidad y el Despacho de la Secretaría de Hacienda encargados de conciliar y depurar las cuentas bancarias, en el cual se verificaron cada una el estado de las cuentas
6 A-D	Recobros Incapacidades, retraso en el proceso porque las incapacidades no son reportadas oportunamente.	Continuar con el proceso de cobro y recobro por concepto de incapacidades de los docentes y directivos docentes de la Secretaría de Educación Departamental.	NO	Se envían archivos en PDF generados mensualmente, en donde se realiza el registro de los nombramientos provisionales temporales para cubrir incapacidades reportadas en el sistema Humano durante la vigencia 2022. Se remiten listados de paquetes de recobros de incapacidades debidamente radicados y enviados por correspondencia a la Fiduprevisora Se anexa certificación emitida por la Tesorería de la secretaría de Educación, en donde se evidencian los ingresos realizados por recaudo de Incapacidades, girados por la fiduprevisora a la cuenta maestra. Se anexa oficio enviado a la subdirección de recaudo de la Fiduprevisora S.A, solicitando mesa de trabajo para realizar conciliación de recaudos. La secretaría esta en espera de recibir fecha de atención virtual por parte

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Código hallazgo	Hallazgo	Acción de mejora	EFFECTIVA SI O NO	OBSERVACIONES
		Remitir circular a rectores y docentes donde se resalte la normatividad y el procedimiento para recobro de incapacidades.		del funcionario encargado del tema en la fiduprevisora. Se remitió mediante correo electrónico circular 028 de febrero 25 de 2022 a rectores y docentes de las Instituciones Educativas Departamentales informando el reporte y requisitos para legalización de incapacidades.
7 A	Cargue de incapacidades y licencias de maternidad, estas novedades no son reportadas en tiempo real.	Realizar circular bimensual a los rectores sobre la importancia de reportar las licencias de maternidad dentro de los tiempos de ley para hacer el proceso de cargue en el sistema humano	SI	Se remitió mediante correo electrónico circular 006 de diciembre 15 de 2022 a rectores y docentes de las Instituciones Educativas del Departamento reiterando los procedimientos y tiempos estipulados para generar cualquier novedad en la planta docente y directivo docente de la secretaría de educación de Santander.
8 A-D-F	Mayores valores pagados por novedades, registro inoportuno en el Aplicativo Humano de los actos administrativos por pensión, invalidez, terminación de provisionalidad, traslados a otras secretarías, lo cual generó mayores valores pagados por la administración.	1. Se realizará como acción de mejora un informe de revisión, control y seguimiento por parte de la Dirección de Talento Humano "Gobernación del departamento" y la dirección del Talento Humano de " Educación del Departamento" garantizando de esta manera el cumplimiento de esta acción de mejora. 2. Registrar oportunamente las novedades según el cronograma de humano, con el fin de evitar el pago de lo no debido a los docentes y directivos docentes.	SI	Se anexan informes mensuales de novedades registradas en sistema humano, reporte que ayuda a controlar y hacer seguimiento a las novedades que deben ingresar al sistema de nómina. Se remitió mediante correos electrónicos los cronogramas mensuales de novedades registradas en sistema humano de los meses octubre, noviembre y diciembre, estableciendo procedimientos y responsables. Dichas novedades son revisadas por la oficina de nómina, antes de realizar liquidación del mes. Se anexa link de consulta donde se pueden evidenciar los datos que conforman los diferentes actos administrativos de novedades, (numeración, fecha, y resuelve, tipo de novedad), fecha en la cual fue notificado por el grupo de atención al ciudadano y nómina de cargue en sistema HUMANO. Este cuadro control es alimentado diariamente por los diferentes funcionarios que participan en el proceso.
9 A	Expedientes historias laborales, falta de organización, preservación y control en los archivos.	Actualizar y ejecutar el proyecto "FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL GRUPO DE HISTORIAS LABORALES, A TRAVÉS	SI	Se da apertura de proceso contractual publicado en el secop II con resolución de apertura N. 27186 de noviembre 30 de 2022 por valor de \$2,056,409,301 pesos m/cte, con objeto: "FORTALECIMIENTO DEL

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Código hallazgo	Hallazgo	Acción de mejora	EFFECTIVA SI O NO	OBSERVACIONES
		DE LA ORGANIZACIÓN, DIGITALIZACIÓN Y ARCHIVO DE LOS EXPEDIENTES DOCUMENTALES, DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO." SSEPI: 20210680000343		SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL GRUPO DE HISTORIAS LABORALES, A TRAVÉS DE LA ORGANIZACIÓN, DIGITALIZACIÓN Y ARCHIVO DE LOS EXPEDIENTES DOCUMENTALES, DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER". Por medio de la resolución N. 29680 de diciembre 27 de 2022 se adjudica el contrato. Se adjunta proceso, resolución de apertura, adjudicación y contrato suscrito N. CO1_PCCNTR_4347464. Adicional, se evidencia alistamiento de las historias laborales de los docentes, organizados en cajas debidamente rotuladas, para la ejecución del proyecto de digitalización. Se anexan registro fotográfico y listado de los expedientes de las historias laborales.
10 A D	Estudios previos, falta de documentación que soporte la necesidad que la entidad pretende satisfacer con el proceso de contratación.	Mesa técnica convocada por el despacho de educación: Grupo de contratación, Oficina Gestora, Dirección Financiera y formuladores de proyectos para describir la necesidad generada de acuerdo al bien o prestación del servicio, soportado con la información requerida en los estudios previos.	NO	Se realizó mesa técnica el 22 de abril de 2022, con la asistencia de la Secretaría de Educación, las Direcciones Administrativa y Financiera, Talento Humano Docente, Estratégica y Permanencia Escolar, donde se presentaron los hallazgos 10, 20 y 21 de la Auditoría #091, y se establecieron los compromisos pertinentes para subsanar los hallazgos correspondientes a la etapa precontractual.
11 A	Liquidación contratos, actas de liquidación se realizan sin tener en cuenta información que tiene que ver con la ejecución del contrato	Capacitación y actualización a funcionarios asignados como Supervisores de Contratos	SI	Reunión con contratistas con el propósito de mejorar los tiempos de entrega de las actas parciales y actas de liquidación (GUANE - SECOP), asimismo oficio proceso Forest 2067691 solicitud de capacitación dirigido a supervisores de contratos y contratistas.
12 A D	Contrato 2100 de 2020 Conectividad, El contrato fue suscrito en forma inoportuna, no cubrió el total de la población focalizada y no fueron ejecutados los recursos en totalidad	* Viabilización oportuna del proyecto de inversión de conectividad para lo municipios no certificados del departamento. * Contratación del servicio de internet con recursos SGP durante el segundo trimestre del año escolar. * Conformación de un equipo técnico (Secretaría TIC - Secretaría de Educación) en la	SI	Proyecto de conectividad 2022 presentado y aprobado. El apoyo de la secretaría tic se evidencia en la viabilización técnica, a través del concepto técnico, transversalizando los proyectos a las metas de la secretaría de educación y secretaría tic. se adjunta concepto técnico de los proyectos: "fortalecimiento de la conectividad en las instituciones educativas oficiales de los municipios del

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Código hallazgo	Hallazgo	Acción de mejora	EFFECTIVA SI O NO	OBSERVACIONES
		conformación de proyectos y contrataciones futuras de conectividad.		departamento de Santander" y "prestación del servicio de conectividad a internet a sedes educativas oficiales en los municipios no certificados del departamento de Santander."
13 A	Publicación en SECOP, extemporaneidad en la publicación de documentos	Publicación de los documentos emitidos en las etapas pre contractual y post contractual, en los términos establecidos en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013	NO	Se realizaron dos reuniones, una en fecha 22 de abril de 2022 y otra el 28 de junio de 2022 para revisar la documentación generada desde la dirección de permanencia escolar y realizar el respectivo seguimiento con el fin de garantizar que la publicación de los mismos, se realizara dentro del término de ley correspondiente en la plataforma de SECOP II
14 A	Formatos etapa precontractual, documentos sin firma por falta de verificación del comité evaluador designado.	Verificación de la documentación aportada por los proponentes en los procesos de selección	SI	Durante la etapa de evaluación de las ofertas presentadas en los procesos de selección adelantados por la Secretaría de Educación para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar, se verificó por parte del comité evaluador que los formatos y documentos aportados por los proponentes cumplieran con las formalidades exigidas y de ello quedó evidencia en los informes de evaluación, en el ítem verificación de la capacidad jurídica.
15 A	Gestión documental, falta de inventario documental en los expedientes.	Mantener los expedientes contractuales organizados de acuerdo a la norma archivística.	SI	La Oficina de Contratación y Grupo Gestión Documental de la Secretaría Administrativa no aporó avance de la actividad, ni evidencias de la misma
16 A	Valores liquidados por concepto de estampillas – comprobantes de Egreso, deficiente supervisión de contrato.	Solicitar a la dirección de contabilidad, certificación de descuentos ordenanzales y tributarios aplicables a los contratos de suministro de alimentación escolar, para ser comparados con los descuentos que se encuentran inmersos en el contrato de suministro y realizar las deducciones aplicables.	SI	Se solicitó a la dirección de contabilidad del departamento, en dos oportunidades (10 de mayo de 2022 y 22 de junio de 2022), certificación de descuentos ordenanza les y tributarios aplicables a los contratos de suministro de alimentación escolar y se realizó un comparativo con los porcentajes plasmados en el proyecto con BPIN 2021004680394 verificándose que los porcentajes de estampillas certificados por la dirección de contabilidad concuerdan con los descuentos plasmados en el referido proyecto. Primer Trimestre enero a marzo: Se solicitó mediante oficio Proceso Forest 2054881 de marzo 10 de 2022 a la Dirección Técnica de contabilidad una certificación de descuentos ordenanzales y tributarios aplicables a los contratos de suministro de alimentación escolar.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Código hallazgo	Hallazgo	Acción de mejora	EFFECTIVA SI O NO	OBSERVACIONES
17 A	Conceptos en minuta contractual, falencia en la revisión de la minuta.	Verificar, previo a la suscripción de cada documento, que la información contenida en él, sea correcta	SI	Las minutas contractuales fueron revisadas y aprobadas por dos profesionales adicionales a quien los proyectó para evitar errores mecanográficos que puedan generar confusiones en el cumplimiento de las obligaciones.
18 A	Interventoría del contrato CO1.PCCNTR.1286229, diferencias en las cantidades detalladas entre el informe de interventoría y las facturas entregadas por el operador	Mejorar el proceso de control de la supervisión a la interventoría.	SI	Se realizó cuadro comparativo de las cantidades reportadas en el pago del operador, las facturas VS el informe de interventoría para dicho pago con el fin de evidenciar y confirmar que las cantidades ejecutas VS Pagadas sean concordantes en todos los documentos e informes de la operación. - Primer Trimestre:
19 A	Alumnos registrados en el SIMAT, deficiencias en el registro, la información reportada, producto de la falta de mecanismos de control y verificación en el cargue de esta información.	Implementar reporte mensual de estudiantes fallecidos.	SI	Se realizó seguimiento y solicitud a los establecimientos educativos para recoger el reporte mensual de estudiantes fallecidos. Se consolida reporte mensual de novedades de registro en el SIMAT sobre estudiantes retirados por motivo de fallecimiento desde el mes de enero hasta el mes de junio de 2022. En el primer trimestre enero a marzo de 2022: Emitir reporte mensual a los establecimientos educativos sobre las novedades de retiro y la correspondiente justificación en SIMAT, para verificación, por parte del establecimiento, de la veracidad de dicho registro en SIMAT.
20 A - D	Etapa Precontractual Contrato 2389 de 2020, limitación de manera irregular la participación de oferentes.	Mesa técnica convocada por el despacho de educación: Grupo de contratación, Oficina Gestora, Dirección Financiera y formuladores de proyectos para definir lineamientos en las convocatorias ofertadas.	SI	Se realizó mesa técnica el 22 de abril de 2022, con la asistencia de la Secretaría de Educación, las Direcciones Administrativa y Financiera, Talento Humano Docente, Estratégica y Permanencia Escolar, donde se presentaron los hallazgos 10, 20 y 21 de la Auditoría #091, y se establecieron los compromisos pertinentes para subsanar los hallazgos correspondientes a la etapa precontractual.
21 A	Entrega de elementos Contrato 2389 de 2020, estudios previos no señalan cómo la SED debía hacer la entrega de elementos a las instituciones, razón por la cual a la fecha están pendientes por recibir en algunas IE los bienes.	Mesa técnica convocada por el despacho de educación: Grupo de contratación, Oficina Gestora, Dirección Financiera y formuladores de proyectos para definir necesidades y alcance de estudios previos.	SI	Se realizó mesa técnica el 22 de abril de 2022, con la asistencia de la Secretaría de Educación, las Direcciones Administrativa y Financiera, Talento Humano Docente, Estratégica y Permanencia Escolar, donde se presentaron los hallazgos 10, 20 y 21 de la Auditoría #091, y se establecieron los compromisos pertinentes para subsanar los hallazgos correspondientes a la etapa precontractual.

Fuente: Plan de mejoramiento departamento Santander

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Elaboró: Equipo auditor.

Por lo anterior se puede concluir que, de las acciones de mejora presentadas, 17 fueron efectivas y 4 no; por tanto, el Plan de Mejoramiento del Departamento de Santander se considera **EFFECTIVO**, al superar el 80% de la efectividad de las acciones desarrolladas la entidad.

3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9 – DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada, en relación con las materias objeto de auditoría, independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.

Se recibieron y tramitaron las siguientes denuncias e insumos:

Denuncia	Hechos	Trámites CGR y Conclusiones
SIPAR 2023-263266-80682-D	<i>"Presuntas Irregularidades por parte de las cocineras PAE, quienes se están llevando los alimentos para beneficio propio para las casas en la Vereda La Ceba del Municipio de Santa Bárbara".</i>	La CGR, realizó visita técnica al centro educativo La Ceba en el municipio de Santa Barbara, realizando entrevistas, donde se pudo establecer a través del rector "que todo fue un mal entendido ya que las señoras manipuladoras se llevaban los desperdicios de la comida ejemplo: cascara de papa, cascara de la fruta, etc. Para hacer compostaje ya que es una zona veredal", situación que manifestó fue aclarada en el comité de padres. Así mismo se estableció que el Programa de Alimentación Escolar, se ha recibido de manera satisfactoria. De acuerdo con la evaluación efectuada frente a los hechos denunciados, no se determinó detrimento al patrimonio público, ni una indebida gestión fiscal en la ejecución de los recursos de la Nación.

Insumos

Denuncia	Hechos	Trámites CGR y Conclusiones
▪ SIPAR 2023-264654-80682-IS	▪ Infraestructura Educativa -FFIE-, por presuntas irregularidades por abandono de la obra del Colegio Integrado Helena Santos Rosillo del municipio de Charalá - Santander realizada por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa del Ministerio de Educación	Se revisó la información contractual y los soportes respectivos. Como resultado de la visita técnica realizada por la CGR, se pudo observar que la obra fue ejecutada materialmente al 100% y entregada el 04 de noviembre del 2022, sin embargo, se observaron falencias en la misma, y a la fecha no se encuentra en funcionamiento, por lo cual se estableció el hallazgo 16; no se determinó detrimento al patrimonio público, ni una indebida gestión fiscal en la ejecución de los recursos de la Nación.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

<ul style="list-style-type: none"> ▪ SIPAR 2023-262427-82111-SE, 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solicitud código sobre el acompañamiento de profesionales en la estrategia educación inclusiva en el Departamento de Santander a fin de garantizar el derecho a la educación de los estudiantes con discapacidad. 	<p>Se practicó visita por la CGR, a la institución educativa Instituto Técnico Laguna de Ortices del municipio de San Andrés, , se evidenció que en la vigencia 2022 y hasta la actualidad, no tiene Docente de apoyo para estudiantes discapacitados; así mismo para el caso de la menor con condición de discapacidad de talla baja, no tienen las condiciones necesarias para la prestación del servicio educativa incluyente.</p> <p>De igual manera en visita al municipio de Capitanejo por parte de la CGR a la Institución Educativa Colegio Integrado Divino Niño, se evidenció que existen 31 niños caracterizados en toda la institución, quienes durante la vigencia 2022 no fueron priorizados por la SED con el fin de proporcionarles un docente de apoyo para atender a esta población.</p> <p>Estableciéndose el hallazgo 9 que hace parte del informe; no se determinó detrimento al patrimonio público.</p>

De la DIARI

No se recibieron alertas de la DIARI. En lo relacionado con insumos, se revisaron los contratos priorizados y se adelantaron las revisiones correspondientes a los resultados de cruce de información relacionada con la Nómina y con el reporte SIMAT para el componente PAE.

3.3 MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

3.3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 - PRESUPUESTO

Evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación al Departamento de Santander – Bucaramanga.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.3.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

Mediante Acuerdo 039 de diciembre de 2021, se fijó el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Municipio de Bucaramanga, para la vigencia 2022 y con Decreto municipal 0192 de diciembre 21 de 2021, se liquida el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Municipio, para la vigencia 2022. Para la vigencia 2022 contó con un presupuesto definitivo de ingresos y gastos de \$1.446.991.056.374.

El presupuesto de Ingresos en el Municipio de Bucaramanga, para la vigencia 2022, registró una apropiación total definitiva de \$283.728.394.182, incluido Recursos de Balance y Rendimientos financieros en los componentes SGP Educación - Prestación del Servicio, SGP Educación – Calidad; SGP- Propósito General (Cultura y Deporte); FOME y PAE todas las fuentes de financiación con un recaudo de \$283.728.394.182, correspondiente al 100,02%.

Con recursos del Sistema General de Participaciones – SGP - Educación, vigencia 2022, registró un presupuesto total de \$252.729.991.586, incluido Rendimientos Financieros y Recursos de Balance así: SGP – Prestación del Servicio por \$242.955.340.731; SGP – Calidad por \$9.774.650.855.

El presupuesto de Ingresos – Recursos del Sistema General de Participaciones – SGP Propósito General, incluido Rendimientos Financieros y Recursos de Balance, ascendió a \$3.795.527.150 así: SGP – Propósito General Deporte por \$2.335.078.619 y SGP Propósito General - Cultura por \$1.460.448.530.

Cuadro No. 26
Presupuesto de Ingresos
Municipio de Bucaramanga – Vigencia 2022
 Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia (\$)	Rendimientos financieros (\$)	Recursos de balance (\$)	Total Presupuesto (\$)	Recaudo (\$)
SGP-Educación	246.483.858.479	167.820.438	6.078.312.670	252.729.991.587	252.729.991.587
Prestación del Servicio	237.413.118.360	0	5.542.222.371	242.955.340.731	242.955.340.731
Nómina	222.593.457.679	0	5.542.222.371	228.135.680.051	228.135.680.051
Necesidades Educativas	775.968.369	0	0	775.968.369	775.968.369
Conectividad	883.957.128	0	0	883.957.128	883.957.128
Sistema penal para adolescentes	31.931.124	0	0	31.931.124	31.931.124
Prestación servicio educativo	13.127.786.059	0	0	13.127.786.059	13.127.786.059
Calidad	9.070.740.119	167.820.438	536.090.298	9.774.650.855	9.774.650.855
Matrícula Gratuidad	4.647.224.536	0	0	4.647.224.536	4.647.224.536
Matrícula Oficial	4.423.515.583	167.820.438	536.090.298	5.127.426.319	5.127.426.319

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia (\$)	Rendimientos financieros (\$)	Recursos de balance (\$)	Total Presupuesto (\$)	Recaudo (\$)
Pago de servicios públicos	3.869.449.426	0	0	3.869.449.426	3.869.449.426,00
Modelos educativos flexibles	100.963.074	0	0	100.963.074	100.963.074
Foro educativo	50.000.000	0	0	50.000.000	50.000.000
Formación de bilingüismo	300.000.000	0	0	300.000.000	300.000.000
Fortalecimiento a docentes	103.103.083	0	0	103.103.083	103.103.083
Transferencias a IE	0	167.820.438	536.090.298	703.910.736	703.910.736
SGP -Propósito General	3.324.683.290	28.306.663	442.537.197	3.795.527.150	15.394.420.929
Deporte	1.899.819.023	22.015.475	413.244.121	2.335.078.620	2.335.078.620
Cultura	1.424.864.267	6.291.187	29.293.076	1.460.448.530	1.460.448.530
Programa Alimentación Escolar	26.023.110.842	1.087.599.837	40.083.581	27.150.794.260	27.150.794.260
FOME	0	44.512.498	7.568.687	52.081.185	52.081.185
TOTAL	275.831.652.611	1.328.239.436	6.568.502.135	283.728.394.182	283.728.394.182

Fuente: Documentos de Distribución de Recursos del SGP – DNP 2022 – SICODIS e Informe de Ejecución Presupuestal, suministrado por la Secretaría de Hacienda y Presupuesto de la secretaría de Educación Bucaramanga, vigencia 2022.
 Elaboró: Equipo Auditor

3.3.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

El presupuesto de Gastos definitivo para los componentes a evaluar ascendió a: \$283.728.394.182,14, con una ejecución de \$281.608.853.762, correspondiente al 99,25%, del total del presupuesto. Revisada la incorporación del Presupuesto correspondiente a la vigencia 2022 de los Recursos del SGP-Educación del Municipio de Bucaramanga, se obtuvo que este se constituyó mediante Acuerdo 039 de diciembre de 2021, se fijó el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Municipio de Bucaramanga, para la vigencia 2022 y con Decreto municipal 0192 de diciembre 21 de 2021, se liquida el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Municipio, para la vigencia 2022. Para la vigencia 2022 contó con un presupuesto definitivo de ingresos y gastos de \$1.446.991.056.374.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No. 27
Presupuesto de Gastos
Municipio de Bucaramanga – Vigencia 2022
 Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas Constituidas en la Vigencia-2022	Cuentas x Pagar Constituidas en la Vigencia-2022
SGP Educación	252.729.991.587	251.051.318.534	249.413.970.515	249.413.970.515	1.167.692.751	469.655.268
Prestación del Servicio	242.955.340.731	241.293.313.446	239.743.116.907	239.743.116.907	1.088.489.214	461.707.325
Nómina	228.135.680.051	226.542.946.147	226.518.714.772	226.518.714.772	24.231.375	0
Necesidades educativas	775.968.369	706.674.990	706.674.990	706.674.990	0	0
Conectividad	883.975.128	883.975.128	883.975.128	883.975.128	0	0
Sistema penal para adolescentes	31.931.124	31.931.124	31.931.124	31.931.124	0	0
Prestación de servicio educativo	13.127.786.059	13.127.786.057	11.601.820.893	11.601.820.893	1.064.257.839	461.707.325
Calidad	9.774.650.855	9.758.005.087	9.670.853.607	9.670.853.607	79.203.537	7.947.943
Matrícula Gratuitad	4.647.224.536	4.647.224.536	4.647.224.536	4.647.224.536	0	0
Matrícula Oficial	5.127.426.319	5.110.780.551	5.023.629.071	5.023.629.071	79.203.537	7.947.943
Pago de servicios públicos	3.869.449.426	3.857.443.909	3.849.495.966	3.849.495.966	0	7.947.943
Modelos educativos flexibles	100.963.074	100.963.074	100.963.074	100.963.074	0	0
Foro educativo	50.000.000	50.000.000	728.876	728.876	49.271.124	0
Formación de bilingüismo	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	0	0
Fortalecimiento a docentes	103.103.083	103.103.083	73.170.670	73.170.670	29.932.413	0
Transferencias a IE	703.910.736	699.270.485	699.270.485	699.270.485	0	0
SGP Propósito General	3.795.527.150	3.419.477.089	3.216.558.575	3.216.558.575	0	202.918.514
Deporte	2.335.078.620	2.107.202.321	1.953.771.474	1.953.771.474	0	153.430.847
Cultura	1.460.448.530	1.312.274.768	1.262.787.101	1.262.787.101	0	49.487.667
Alimentación Escolar	27.150.794.260	27.085.976.955	19.334.668.285	19.334.668.285	7.751.308.670	0
FOME	52.081.185	52.081.185	52.081.185	52.081.185	0	0
TOTAL	283.728.394.182	281.608.853.763	272.017.278.559	272.017.278.559	8.919.001.421	672.573.782

Fuente: Información Secretaría de Educación Bucaramanga, vigencia 2022.

Elaboró: Equipo Auditor

Evaluada la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP - Educación, vigencia 2022, el cual registró un presupuesto de ejecución total de \$281.608.853.763 correspondiente al 99% del Presupuesto de ingresos definitivo, se evidenció que el uso de los recursos públicos de la secretaría de Educación del Municipio de Bucaramanga, tuvo una ejecución eficiente durante la vigencia 2022.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El análisis de las cifras presupuestales reflejadas por la secretaría de Educación del Municipio de Bucaramanga, con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, de manera transversal a cada uno de los componentes analizados correspondiente a 111 contratos de Prestación de servicio educativo, Calidad Fome, Propósito General Cultura y Deporte, PAE, así como las nóminas de docentes, directivos docentes y administrativos, por concepto de salarios y otros conceptos como primas, retroactivos, bonificaciones de difícil acceso, novedades de incapacidades y horas extras, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto y demás normas aplicables, se concluye que la planeación, programación, ejecución y cierre del presupuesto en la secretaría de Educación del Municipio de Bucaramanga vigencia 2022, cumplieron con la establecido presupuestalmente y de acuerdo a los criterios normativos evaluados.

Presupuesto de Gastos PAE

Cuadro No. 28
Presupuesto de Gastos
PAE Municipio de Bucaramanga – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

Descripción rubra	Apropiación definitiva (\$)	Compromisos (\$)	Pagos (\$)	Presupuesto disponible (\$)	Saldo de reservas (\$)	Vigencias futuras 2021 a 2022 (\$)
Recursos propios	15.009.101.665	15.009.101.665	7.257.792.995	0	7.751.308.670	16.148.309.392
Alimentación escolar 2022	1.022.782.532	1.022.782.532	1.022.782.532	0	0	1.045.447.751
Saldos del balance	40.083.581	40.083.581	40.083.581	0	0	0
SGP-libre inversión	8.000.000.000	8.000.000.000	8.000.000.000	0	0	8.000.000.000
Ley 1450 alimentación escolar	1.945.742.510	1.945.742.510	1.945.742.510	0	0	1.945.742.510
Rendimientos financieros	64.817.305	0	0	64.817.305	0	64.817.305
Sub-Total	26.082.527.593	26.017.710.288	18.266.401.618	64.817.305	7.751.308.670	27.204.316.958
Supervisión-Recursos Propios	1.068.266.667	1.068.266.667	1.068.266.667	0	0	1.137.303.687
Total	27.150.794.260	27.085.976.955	19.334.668.285	64.817.305	7.751.308.670	28.341.620.645

Fuente: Información Secretaría de Educación Bucaramanga, vigencia 2022.

Elaboró: Equipo Auditor

Mediante Acuerdo No.032 del 04 de octubre de 2021, se aprobaron vigencias futuras para la ejecución del PAE en el Municipio de Bucaramanga, por valor de \$28.341.620.644,68, de las cuales se comprometieron \$27.085.976.955,16, con un saldo de \$1.190.826.384,52; los cuales corresponden a Recursos Propios, que fueron liberados y transferidos a: la línea estratégica Bucaramanga productiva y competitiva: empresas innovadoras responsables y consientes de la meta del plan de desarrollo.

Infraestructura Educativa

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), para la vigencia 2022 ejecutó 4 proyectos para la construcción de nuevas obras por valor de \$28.262.160.389 financiadas con recursos FFIE y recursos ETC y 2 obras de mejoramiento por \$330.000.000,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

financiadas con recursos FFIE, en el Municipio de Bucaramanga durante la vigencia, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 29
Relación Construcción de nueva obra FFIE
Municipio de Bucaramanga – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

No.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR FINAL A 31-12-2022 (\$)	RECURSO APORTADO FFIE (Incluye Contingencias) (\$)	RECURSO APORTADO ETC (Incluye ET y AMVA) (\$)	ESTADO DEL PROYECTO A 31-12-2022
1	IE Politécnico	29/06/2022	12/09/2022	10/12/2023	365	7.012.861.077	3.880.644.669	3.132.216.408	EN SUSPENSIÓN
2	IE San José De La Salle	29/06/2022	12/09/2022	26/10/2023	364	3.180.101.830	2.373.740.888	806.360.942	EN SUSPENSIÓN
3	IE Rural Bosconia	9/12/2021	12/01/2022	5/04/2023	365	4.413.046.271	2.277.741.119	2.135.305.152	EN EJECUCIÓN
4	IE Camacho Carreño Sede A	2/11/2021	13/12/2021	12/05/2023	516	13.656.151.211	9.243.761.646	4.412.389.565	EN EJECUCIÓN
TOTAL						28.262.160.389	17.775.888.322	10.486.272.067	

Fuente: Reporte FFIE
 Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 30
Relación Obras Mejoramiento FFIE
Municipio de Bucaramanga – Vigencia 2022
(cifras en precios corrientes)

No.	MUNICIPIO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR FINAL A 31-12-2022	RECURSO APORTADO FFIE (Incluye Contingencias)	RECURSO APORTADO ETC (Incluye ET y AMVA)	ESTADO DEL PROYECTO A 31-12-2022
1	Bucaramanga	IE Oriente Miraflores	15/10/2021	16/11/2021	15/07/2022	241	150.000.000	150.000.000	-	TERMINADO
2	Bucaramanga	IE Rural Vijagual	26/12/2022				180.000.000	126.000.000	54.000.000	EN SUSCRIPCIÓN
TOTAL							330.000.000	276.000.000	54.000.000	

Fuente: Reporte FFIE
 Elaboró: Equipo Auditor

3.3.1.3. Rezago Presupuestal

- **Cuentas por pagar**
- Vigencia 2022

Para la vigencia 2022 se constituyeron Cuentas por pagar por \$210.866.457, por concepto de Calidad – Servicios Públicos por \$7.947.943; Deportes por \$153.430.847y Cultura por \$49.487.667.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Se verificaron el 100% de las cuentas por pagar, relacionadas con Educación servicios públicos por valor de \$7.947.943 se cancelaron a través del banco BBVA el 25 de enero de 2023, debidamente soportados. Las cuentas por pagar de propósito general Deporte y Cultura por valor de \$202.918.514 Deportes por valor de \$153.430.847 se canceló a través de la cuenta de ahorros de ITAU No. 40106254-1. Las cuentas por pagar del Instituto de Cultura por valor de \$49.487.667 se cancelaron mediante resolución No.003 del 16 de enero de 2023 a través de la cuenta de ahorros del banco Sudameris No.90700941560.

En la vigencia 2021 se cancelaron la totalidad de las cuentas por pagar.

▪ **Reservas Presupuestales**

En la vigencia 2022 se constituyeron reservas de SGP – Educación por valor de \$1.167.692.751; PAE por \$7.751.308.670.

Revisados los documentos correspondientes a la Constitución de la reserva presupuestal del contrato de compraventa No.307 por valor de \$24.231.375, el cual se liquidó mediante acta entre las partes el 06 de marzo de 2023. Esta se constituyó según decreto 4836 de 2011 dando cumplimiento a la normatividad vigente;

Así mismo, se realizó seguimiento a Constitución de la reserva presupuestal del convenio 002 de 2009 por valor de \$1.064.257.839, y su ejecución, encontrándose en curso para su liquidación; evidenciándose que se constituyó dando cumplimiento a la normatividad vigente y a los criterios establecidos.

▪ **Vigencias Futuras**

En la vigencia 2021 mediante Acuerdo No.032 del 04 de octubre de 2021 se solicitaron vigencias futuras por valor de \$28.341.620.644; para financiar el PAE en la vigencia 2022, de las cuales se comprometieron \$27.085.976.955, quedando un saldo de \$1.190.826.384, Recursos Propios liberados y transferidos a: la línea estratégica Bucaramanga productiva y competitiva: empresas innovadoras responsables y consientes de la meta del plan de desarrollo.

▪ **Pasivos Exigibles**

A cierre de vigencia 2022, se constituyeron Pasivos Exigibles por \$540.978.336, así:

- Calidad: Contrato No. 264 de 2921, suscrito con Universal SEC SAS por \$58.177.678
- Prestación de Servicios: Contrato No. 431 del 2021, suscrito con Congregación de los hermanos de las escuelas cristianas por \$461.707.325
- Recursos Propios por \$ 21.093.333

Se verificó que los pasivos exigibles correspondiente a educación -prestación del servicio por valor de \$461.707.325 se cancelaron mediante comprobante de egreso No.2301000717 ODP No.31279 correspondiente a promover e implementar estrategias de desarrollo pedagógico para la prestación del servicio público educativo, de los niveles de preescolar, básica primaria, secundaria y media del Instituto San Jose de la Salle ubicado en el municipio de Bucaramanga

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

según acta de último pago equivalente 25% restante del contrato 431 de 2022. el contrato se encuentra en estado liquidado mediante acta del 23 de diciembre de 2022 según anexo. El contrato 264 por valor de \$58.177.678 suscrito con Universal SEC S.A.S el valor del pasivo se encuentra amparado mediante RP 970 del 28 de diciembre de 2022, a la fecha 29 de mayo se encuentra en proceso para pago.

3.3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 - EDUCACIÓN

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP - Educación, así como el desahorro FONPET – SGP durante la vigencia 2022, en el Municipio de Bucaramanga.

- **Educación - Prestación de servicios**

En la vigencia 2022 el Municipio de Bucaramanga suscribió 33 contratos por \$14.067.923.684, de los cuales se tomaron como muestra 7 contratos por \$10.809.598.567, que equivalen al 76 % del valor contratado.

En desarrollo de la auditoría se estableció que los procesos de contratación de los proyectos de Prestación de servicios educativos, se ajustaron a los criterios y procedimientos legales para cada una de las necesidades presentadas en cada una de sus etapas contractuales. Lo anterior, en concordancia con los principios de la contratación pública y los manuales internos.

- **Conectividad**

A través del proyecto del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones MINTIC Durante el primer semestre de 2022, se benefició a 11 sedes rurales oficiales del Municipio de Bucaramanga con conectividad por los próximos 10 años, las cuales actualmente están conectadas y en funcionamiento. Adicionalmente, con el objetivo de aumentar la cobertura de las sedes educativas para garantizar el servicio de Internet por más tiempo, se desarrolló un proyecto en conjunto con la Oficina de TI de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga y la empresa CLARO, para beneficiar a 3 sedes rurales oficiales del Municipio de Bucaramanga con conectividad por los próximos 10 años, garantizando así este servicio en la vigencia 2022 de estas sedes.

Durante la vigencia 2022, se celebró contrato de conectividad por valor total de \$1.175.999.738, financiado con recursos SGP por \$944.860.000 y recursos propios por \$231.139.738 para favorecer a 106 sedes educativas oficiales rurales y urbanas; el cual se seleccionó como muestra, equivalente al 100%, teniendo en cuenta la competencia establecida en el Art 6 y parágrafo del artículo 8 del Decreto Ley 403 de 2020.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo No. 18 - Prestación y calidad del servicio de Conectividad - Supervisión y seguimiento Contrato 113 de 2022 - Municipio de Bucaramanga

En las visitas realizadas a sedes educativas por parte de la CGR, se recibieron inconformidades sobre el servicio de internet, por áreas académicas sin servicio, baja velocidad del servicio y baja cobertura, no hay conocimiento pleno por parte del personal administrativo de las Instituciones Educativas de las características técnicas, ni de operación, ni de identificación del operador del servicio de conectividad. Si bien existen informes de supervisión técnica y contable, de las 106 sedes educativas ubicadas en la zona Rural y Urbana del Municipio de Bucaramanga a las cuales se prestó servicio de conectividad, sólo se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión a 22 sedes por parte de la Supervisión, por cuanto esta actividad fue designada a sólo un funcionario, quien tiene múltiples actividades, lo cual limita su rol de monitoreo del contrato en mención, situación que genera debilidades en el seguimiento integral a la ejecución del objeto contractual.

La Ley 80 de 1993, señala en el Artículo 3º. *“Fines de la contratación estatal”*.

El Artículo 4o. *“De los derechos y deberes de las entidades estatales.”*

El Artículo 23º de la Ley 80 de 1993. *“Principios de las actuaciones contractuales de las entidades estatales”*.

El Artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad.”*

La Ley 1474 de 2011, señala en su Artículo 84, las *facultades y deberes de los supervisores e interventores.*

El Capítulo 1 Artículo 1 del Decreto 028 del 2008 señala: *“El presente decreto tiene por objeto definir la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecutan las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, la cual se aplicará en concordancia con los artículos 209 y 287 de la Constitución Política.”*

Para su aplicación y cumplimiento, se definen los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios, las medidas que las autoridades pueden adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios, con el propósito de asegurar el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios mediante la utilización de los mencionados recursos, conforme a lo previsto en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y las normas legales que los desarrollan. En consecuencia, esta estrategia forma parte de la operación del Sistema General de Participaciones.”

El Numeral 1 de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN – contempla: *“La Interventoría/Supervisión realizará la verificación de las instalaciones reportadas como operativas, por medio de visitas a las sedes instaladas, llamadas de verificación o pruebas remotas en el centro de gestión del Contratista. Cualquier pendiente no subsanable por el Contratista que se encuentre en el informe de Instalación o la no operatividad del servicio hará que la instalación se considere como no aprobada”*.

“La Interventoría/Supervisión realizará la verificación de las adecuaciones reportadas como operativas, por medio de visitas a las sedes. Cualquier pendiente no subsanable por el Contratista que se encuentre

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

en el informe de Instalación o la no operatividad del servicio hará que la instalación se considere como no aprobada”

Numeral 7 de los Lineamientos Técnico Conectividad 2022 MEN-establece: *“Realizar visitas en campo, llamadas y pruebas técnicas, a las sedes, para la ejecución de los objetivos específicos establecidos en los Términos de Referencia, el presente lineamiento técnico administrativo la Estrategia Conectividad Escolar, el contrato y demás necesarias para el cabal cumplimiento del objeto del contrato.”*

El Contrato No. 113 de 2022, cuyo objeto es Prestación del servicio de conectividad en las Instituciones Educativas oficiales del municipio de Bucaramanga por un valor total de \$1.025.139.738, se suscribió el 24 de junio de 2022 con el contratista Sistemas y Telecomunicaciones del Oriente -SISTECO SAS-, con un plazo de ejecución hasta el 2 de diciembre de 2022.

En las visitas realizadas a sedes educativas por parte de la CGR, se aplicaron encuestas a Rectores y Docentes de informática a fin de revisar e indagar sobre el servicio de internet, en donde la mayoría expresaron la inconformidad por áreas académicas sin servicio, la baja velocidad del servicio y de cobertura, no hay conocimiento pleno por parte del personal administrativo de las Instituciones Educativas de las características técnicas, ni de operación, ni de identificación del operador del servicio de conectividad, en perjuicio del servicio educativo. Así mismo, se evidenció que si bien existen informes de supervisión técnicos y contables del contrato No. 113 de 2022; de las 106 sedes educativas ubicadas en la zona Rural y Urbana del Municipio de Bucaramanga a las cuales se prestó servicio de conectividad, sólo se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión a 22 sedes.

Lo anterior denota falencias en los procesos de seguimiento y control por parte de la Supervisión del contrato, dado que esta actividad fue designada a sólo un funcionario, quien además de las funciones asignadas por la Secretaría de Educación tiene múltiples actividades, conllevando a que el uso de las tecnologías digitales en la educación no permita fortalecer las competencias en los procesos de formación, según el modelo pedagógico de las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga. Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

“En cumplimiento del deber en calidad del supervisor del contrato No 113 de 2022 el funcionario asignado por la Admiración Municipal realizó labores de seguimiento técnico, administrativo y financiero al cumplimiento al objeto del contrato, identificando por medio de las herramientas de control aspectos que permitieron determinar los actividades susceptibles de mejora en el marco de la ejecución de contrato, remitiendo comuniones por escrito y solicitando requerimientos formales en aras de garantizar el cumplimiento del objeto contractual, de igual manera se realizó el seguimiento y control oportuno a la ejecución del servicio y así evitar sobrecostos innecesarios, a su vez llevando control de los informes parciales y finales en donde se puede evidenciar el avance del cumplimiento del contrato.

La supervisión realizó vistas técnicas en campo a 22 sedes de forma aleatoria teniendo en cuenta para ello las más cercanas y mayor tamaño en las que se pudo evidenciar el buen funcionamiento del servicio de conectividad, adicionalmente se realizado el seguimiento al consumo del ancho de banda del mes de Julio a diciembre para lo cual se anexa 6 archivos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Frente al apoyo en la verificación contractual la Secretaría de Educación ha realizado la contratación de dos personas de apoyo para realizar acompañamiento de visitas técnicas en las sedes educativas donde se presta el servicio de conectividad”

Análisis de la respuesta

En la respuesta, la Administración Municipal informa que la supervisión se realizó utilizando las herramientas tecnológicas dispuestas por el contratista y se realizaron vistas técnicas en campo a 22 sedes por parte del funcionario designado para dicha supervisión.

Una vez analizado por el equipo auditor, la respuesta de la Administración municipal de Bucaramanga respecto de la supervisión presenta evidencias al seguimiento : Certificado del ancho de banda contratado que muestra en cada periodo la prestación del servicio, Registro fotográfico de cada una de las sedes, donde se puede evidenciar la instalación y funcionamiento de los equipos de red WIFI y LAN, Certificación presentada y debidamente firmada por los intervinientes, el Señor(a) Rector(a), el comitente vendedor y el supervisor, Informe de tráfico para cada periodo por cada sede educativa, en donde se puede evidenciar el consumo del ancho de banda, al cierre de la operación, el comente vendedor presenta informe de visitas, en donde se evidencia y valida: inventario de equipos, su estado y el buen funcionamiento de la solución de conectividad junto con el mantenimiento preventivo o correctivo si se presenta en el momento de las visita pero es fundamental el monitoreo y seguimiento a las 168 sedes educativas del municipio de Bucaramanga .

Por lo anterior se concluye que las respuestas no desvirtúan lo observado y se valida la observación como hallazgo administrativo.

▪ **Nómina**

En relación con la prestación del servicio pago de nómina, se tomaron como muestra los registros y novedades generados en los meses de febrero, junio y noviembre y diciembre. La revisión se efectuó sobre los actos administrativos de retiros, vinculaciones, horas extras, pagos de bonificación difícil acceso, comisiones y licencias remuneradas y no remuneradas, allegados por la entidad durante el proceso auditor, efectuándose su respectiva consulta en el aplicativo Humano. Así mismo, se evaluó la gestión de la Secretaría de Educación y Talento Humano del Municipio de Bucaramanga en el recobro de incapacidades.

El análisis a la ejecución de los recursos del SGP Educación Prestación de Servicios, se orientó a verificar que las novedades de nómina de los docentes, directivos docentes y administrativos, de la vigencia 2022, registradas en el aplicativo Humano revisando que se hubiesen realizado de conformidad con lo establecido en la norma. Para ello se tomó una muestra de personal retirado, de vinculados y en comisión; igualmente, se verificó el pago de la bonificación de difícil acceso y de horas extras, y el registro de incapacidades en el aplicativo humano.

En cuanto a los recobros de las incapacidades se evidenció que la Secretaría de Educación durante la vigencia del 2022, reportó ante la Fiduprevisora los soportes obligatorios de las solicitudes de reembolso de incapacidades de 2022 para obtener el pago por este concepto a favor del ente territorial.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Como resultado de la evaluación realizada se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo No. 19 - Mayores valores pagados en Nómina Municipio de Bucaramanga (D-F)

El Municipio de Bucaramanga a 31 de diciembre de 2022, registró contablemente deudas por valor de \$39.222.647 con corte a 30 de abril de 2023, inicialmente, de los cuales descontaron los valores recuperados mediante cobro persuasivo por \$15.953.448, quedando un valor total de \$23.269.199, correspondientes a 1 funcionario administrativo y 15 docentes y directivos docentes por mayores valores pagados por novedades de nómina de personal de las vigencias 2021 y 2022, sin que a la fecha se haya originado ningún proceso de cobro, lo anterior originado por registro inoportuno en el aplicativo Humano de los actos administrativos, generando que se cancelen valores que no corresponden durante la vigencia; lo que se constituye en presunto detrimento patrimonial por \$23.269.199. .

El Decreto 3752 de 2003, en el artículo 8 señala: *“Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior...”*.

La Ley 715 de 2001 en su artículo 32 señala: *“Sistema de información. Los departamentos, distritos y municipios deberán contar con un sistema de información del sector educativo y mantenerlo actualizado de acuerdo con las orientaciones que para tal fin determine la Nación...”*.

El artículo 2 de la Ley 1066 de 2006, por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones, en su artículo primero, en relación con la gestión del recaudo de cartera pública, consagra:

“Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:

- 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.*
- 2. Incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna.*
- 3. Exigir para la realización de acuerdos de pago garantías idóneas y a satisfacción de la entidad.*
- 4. Contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y con la autorización de vigencias futuras, si es del caso, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, para la realización de acuerdos de pago con otras entidades del sector público.*
- 5. Reportar a la Contaduría General de la Nación, en las mismas condiciones establecidas en la Ley 901 de 2004, aquellos deudores que hayan incumplido los acuerdos de pagos con ellas realizadas, con el fin de que dicha entidad los identifique por esa causal en el Boletín de Deudores Morosos del Estado.*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

6. Abstenerse de celebrar acuerdos de pago con deudores que aparezcan reportados en el boletín de deudores morosos por el incumplimiento de acuerdos de pago, salvo que se subsane el incumplimiento y la Contaduría General de la Nación expida la correspondiente certificación.

7. Regularizar mediante el pago o la celebración de un acuerdo de pago las obligaciones pendientes con otras entidades públicas a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.”

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000, Daño patrimonial

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019 Código Disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala: Son deberes de todo servidor público: “1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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”.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

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.

3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.

4. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos...”.

El Municipio de Bucaramanga a 31 de diciembre de 2022, registró contablemente deudas por \$23.269.199 a 1 funcionario administrativo y 15 docentes y directivos docentes correspondiente a mayores valores pagados por novedades de nómina de personal de las vigencias 2021 y 2022, tales como sueldo básico, bonificación mensual, aporte de retroactivo por ascenso, prima de navidad, incapacidades no cobradas y no descontadas, bonificación de difícil acceso, por registro inoportuno en el aplicativo Humano de los actos administrativos,

Situación generada por deficiencias de controles para el registro oportuno de novedades en el aplicativo Humano, generando que se cancelen valores que no corresponden, durante la vigencia; lo que se constituye en presunto detrimento patrimonial por \$23.269.199. Hallazgo administrativo con presunta connotación fiscal y disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“La gestión realizada por la Secretaría de Educación en el proceso de recobro de dineros pagados de más por concepto de incapacidades, sueldo básico, bonificación mensual, sueldo de vacaciones, prima de vacaciones y prima técnica no factor salario, inicia con la liquidación por parte de la oficina de nómina de los dineros pagados de más, posteriormente la Oficina de Asuntos Legales y Públicos elabora del acto administrativo de recobro y por último se notifica la resolución de recobro al personal docente, directivo docente y administrativo.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Según tabla mayores valores pagados a personal docente y directivo docente vigencia 2022 que adjuntaron en la presente observación, me permito informar el estado actual de cada recobro, se anexa un archivo en Excel denominado "Respuesta Observación 2 - Mayores valores pagados Nómina Bucaramanga".

De los recobros relacionado por un valor total \$39.222.647 con corte a 30 de abril de 2023 han cancelado \$15.953.448 que corresponden al 40% del valor recobrado (adjunto soportes), continuando con acuerdo de pago las docentes Adriana Liseth Arias Lizarazo y María Marlen Caro Zúñiga."

Análisis de la respuesta

Una vez verificados los valores que registran la deuda por \$39.222.647 inicialmente y descontando los valores recuperados, se modifica el valor del hallazgo por \$23.269.199, por cuanto fueron recuperados mediante cobro persuasivo \$15.953.448 y el restante, fueron remitidos a tesorería del municipio para el procedimiento de cobro coactivo sin que a la fecha se haya originado ningún proceso. Por lo anterior, el equipo auditor decide mantener la observación y se valida como hallazgo con incidencia fiscal y presunta connotación disciplinaria, por la afectación en la eficiente inversión de los recursos al cancelar valores que no corresponden, durante la vigencia.

Hallazgo No. 20 - Expedientes historias laborales (OI)

Deficiencias de gestión documental en el registro, almacenamiento y custodia de las historias laborales tanto de administrativos como de docentes y directivos docentes, incumpliendo la normativa relacionada con la ley de archivos, lo anterior por deficiencias de gestión documental en el registro, almacenamiento y custodia de los documentos, lo cual genera traumatismo e insatisfacción en el suministro oportuno de la información, hecho que será trasladado a otras instancias.

El artículo 11 de la Ley 594 de 2000, señala "*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.*"

El Acuerdo 042 de 2002 AGN – indica: "**Artículo 4º. Criterios para la organización de archivos de gestión.**

1. *La organización de los archivos de gestión debe basarse en la Tabla de Retención Documental debidamente aprobada.*
2. *La apertura e identificación de las carpetas debe reflejar las series y subseries correspondientes a cada unidad administrativa.*
3. *La ubicación física de los documentos responderá a la conformación de los expedientes, los tipos documentales se ordenarán de tal manera que se pueda evidenciar el desarrollo de los trámites. El documento con la fecha más antigua de producción será el primer documento que se encontrará al abrir la carpeta y la fecha más reciente se encontrará al final de la misma, Los tipos documentales que integran las unidades documentales de las series y subseries, estarán debidamente foliados con el fin de facilitar su ordenación, consulta y control."*

Realizada visita al área de Archivo donde se encuentran almacenadas las historias laborales tanto de administrativos como de docentes y directivos docentes, se evidenció lo siguiente:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Las carpetas de historias laborales hacen su búsqueda en un archivo Excel, que no tiene identificado ni el paño ni entrepaño lo cual dificulta la búsqueda de los expedientes.
- A la fecha las historias laborales no están digitalizadas (directivos docentes, docentes y administrativos) lo cual dificulta las solicitudes realizadas a esta dependencia.
- Las Historias laborales presentan saltos en la foliación y otras novedades de organización (ver anexo de acta de visita al archivo).
- Falta el registro de novedades administrativas desde junio de septiembre de 2022 a la fecha.
- El espacio de archivo de las historias laborales es reducido, lo cual dificulta su consulta.

Lo anterior, por deficiencias de gestión documental en el registro, almacenamiento y custodia de los documentos, lo cual genera traumatismo e insatisfacción en el suministro oportuno de la información, así como su verificación para el cumplimiento de la normatividad aplicable. Hallazgo administrativo con otra instancia, para trasladar al Archivo General de la Nación.

Respuesta de la entidad

La gestión realizada por la Secretaría de Educación en el proceso expedientes historias laborales frente a las observaciones presentadas se relacionan a continuación:

1. *para la búsqueda de la historia laboral en archivo se cuenta con el inventario documental Código: f-GDO-8600-238,37-003 (documento en Excel) el cual se está organizando par su mejor búsqueda y cumpliendo con la norma, dejando en la casilla OTROS a observación del paño y entre paño.*
2. *El archivo está organizado por fecha de vinculación, y se proyecta organizar teniendo en cuenta la observación de la visita de la contraloría en una mejora de espacio para de esta manera organizar directivos docentes, docentes y administrativos.*
3. *Para la reorganización e intervención de las carpetas se debe contar con mínimo 10 personas en el archivo para la foliación y su debida organización de documentos cronológicamente, debo resaltarle arduo trabajo se lleva organizado 2023 y parte de 2022 con su respectiva norma.*
4. *Para la fecha de la visita por parte de la contraloría, solicita un acto administrativo de un docente que aún no estaba archivado porque no se había recibido las novedades administrativas del mes anterior, de acuerdo al cronograma de entrega de novedades, por parte de la oficina de notificaciones.*
5. *Ante la necesidad de espacio la secretaría de educación ha venido realizando las gestiones administrativas para la ubicación del archivo en lugar más amplio que reúna las condiciones que la normatividad legal vigente establece, se adjuntan las respectivas evidencias.*

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta de la entidad que señala en su comunicación que se están tomando las medidas para subsanar las observaciones presentadas en la visita realizada al archivo de la secretaria, ésta no desvirtúa la observación, y se valida como Hallazgo Administrativo con otra instancia, para trasladar al Archivo General de la Nación.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo No. 21 - Pagos retroactividad por escalafón docentes y directivos docentes SEB Bucaramanga (D)

La Secretaría de Educación de Bucaramanga en la vigencia 2022 reconoció retroactividad del salario por concepto de Escalafón, a Docentes y Directivos Docentes por un valor de \$32.601.857; los cuales no fueron pagados en la vigencia respectiva; cancelándose hasta el mes de febrero de 2023, ocasionado por falta de planeación en la prioridad del gasto con los recursos de SGP, transgrediendo el principio de anualidad presupuestal.

El Decreto 111 de enero 15 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 198, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto, señala como principios del sistema presupuestal, la anualidad y la universalidad, así:

Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).

Artículo 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).

La Ley 1952 de 2019 Artículo 57 Numeral Segundo. Autorizar o pagar gastos por fuera de los establecidos en el artículo 346 de la Constitución Política.

La Corte en sentencia C-337 de 1993, indicó: *“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 del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto”*

El artículo 8.º inciso 1 de la Ley 819 de 2003 en lo referente a la ejecución, en los siguientes términos: *“Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las entidades territoriales deberá sujetarse a los correspondientes marcos fiscales de mediano plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las asambleas y los concejos puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”*.

La Guía No. 8 para la Administración del Sector Educativo del MEN, expone en su numeral 2.1 Sistema General de Participaciones, SGP. Recursos para educación *Consideraciones generales, indica:*

“Considerando que los recursos que transfiere la Nación a las entidades territoriales tienen por objeto atender compromisos y obligaciones asumidos con dichos recursos frente a su personal y a terceros y no proveer de fondos a las entidades financieras (artículo 14 del Decreto 359 de 1995), las entidades territoriales deberán efectuar todos los procedimientos administrativos y financieros de manera que los pagos se hagan dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del giro de la Nación.

Con los recursos que se giran mensualmente, los departamentos y municipios certificados deberán atender los compromisos del mes y además efectuar las respectivas reservas y provisiones para el

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

pago de las prestaciones sociales que no son de exigibilidad mensual, tales como: primas de vacaciones, de navidad y dotación del personal docente y administrativo según Ley 70 de 1988”.

La Circular No. 18 de febrero 2016, del MEN expone “*Teniendo en cuenta que la prioridad del gasto con los recursos del SGP que reciben las entidades territoriales certificadas para el financiamiento de la prestación del servicio educativo, es el pago de las obligaciones laborales y prestacionales, incluidas las horas extras y la dotación...*”. “*3. Conclusiones... ninguna entidad territorial certificada debe generar para la siguiente vigencia deudas por estos conceptos...*”

La Secretaría de Educación de Bucaramanga en la vigencia 2022 reconoció retroactividad del salario por concepto de Escalafón, a Docentes y Directivos Docentes por un valor de \$32.601.857 según actos administrativos del mes de septiembre de 2022 y cargados en el sistema humano en el mismo mes; los cuales no fueron pagados en la vigencia respectiva; cancelándose hasta el mes de febrero de 2023.

Igual situación se evidenció en el pago por este concepto, para la vigencia 2021 el cual fue cancelado en febrero de 2022.

La anterior situación se presentó por falta de planeación en la prioridad del gasto con los recursos de SGP, transgrediendo el principio de anualidad presupuestal, teniendo en cuenta que, a 31 de diciembre de 2022, se determinó que la secretaria de Educación presentó por concepto de salarios un saldo sin ejecutar por valor \$1.716.425.841,90 lo cual afecta el cumplimiento de estas obligaciones laborales. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“El pago retroactivo es el pago que se le debe a un empleado por un periodo laborado y por el cual ya recibió un pago, por un valor inferior, al que se debía. Es decir, es la diferencia entre lo que se pagó al empleado y lo que realmente debería haber recibido.

El derecho a un pago retroactivo puede surgir por varias razones, una de las más comunes son las actualizaciones en los salarios establecidos por los Decretos de Salario Nacional; ya que mientras se expide el Decreto, los empleados siguen siendo liquidados bajo lo establecido en el Decreto de la vigencia anterior; otra de las razones son las condiciones laborales vigentes no aplicadas, por ejemplo: ascensos, mejoramientos salariales, y reubicaciones.

Los pagos retroactivos recibidos, están sujetos a deducciones por aportes y se han de declarar dentro de los ingresos por trabajo para el mes que corresponde.

La responsabilidad de los procesos generados en las diferentes liquidaciones, obliga a una revisión exhaustiva para la cual el sistema de información Humano ofrece herramientas que brindan apoyo a este tipo de procesos. Esta revisión requiere de un proceso liderado por los usuarios de cada Secretaría y debe convertirse en una práctica estandarizada para cada liquidación.

El proceso retroactivo se lleva a cabo con una nómina independiente, con los parámetros técnicos que conlleva como son creación del proceso, apertura del detalle, liquidación y revisión, donde se debe liquidar ingresos, deducciones, aportes empleados, aportes patrono, conceptos de formula y planillas de parafiscales. Eso conlleva a una revisión detallada de cada concepto liquidado donde se deben ajustar y liquidar los valores de tal forma que sean exactos y así coincidir lo liquidado con lo pagado.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En el desarrollo de este proceso se pueden presentar errores que se identifican con la íntegra revisión del proceso, a tal punto que se necesita apoyo de soporte lógico, empresa encargada de brindar soporte al sistema, tal como se evidencia en la imagen adjunta, en la cual se pueden observar las solicitudes de incidencias de apoyo o ayuda sobre los errores presentados en los procesos retroactivos.

Dicho lo anterior, lo recomendable es que, por la complejidad de la liquidación y revisión del proceso retroactivo, no se mezcle con otras nominas en proceso, porque esto puede generar error (por ejemplo: existe otra liquidación de vinculaciones proceso, existen datos de vinculación, diferencias de aportes parafiscales, diferencias en retención en la fuente, pago sueldo de vacaciones entre otros), ya que son los mismos conceptos liquidados y ajustados que se pueden dar en el mismo mes, por tal motivo, en los meses de octubre, noviembre y diciembre donde se pagan prima de vacaciones, prima de navidad, salarios, procesos de cesantías e ingresos y retenciones, si se liquidaran los retroactivos se cruzarían con estos y el margen de error sería mucho mayor.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la oficina de nómina solo cuenta con dos personas de planta y dos contratistas por prestación de servicios profesionales, y es humanamente imposible revisar nominas sobre nominas al tiempo, teniendo en cuenta todo el proceso que conlleva la liquidación del retroactivo como lo hemos manifestado anteriormente.

Po último, solicitamos amablemente que tengan en cuenta todos los conceptos técnicos mencionados, donde muestran que el proceso retroactivo es dispendioso y se necesita tiempos de revisión, por ejemplo, en el mes de diciembre el calendario de nómina es reducido para tantos pendientes, en la imagen adjunta se puede observar que en el calendario de nómina para la vigencia 2022, se liquida la nómina a más tardar el 12 de diciembre, debido al cierre fiscal de la vigencia.”

Análisis de la respuesta

La entidad argumenta en su respuesta que las nóminas de retroactividades, se dificultan por cuanto es realizar una nueva nómina donde están sujetos a deducciones por aportes y se han de declarar dentro de los ingresos por trabajo para el mes que corresponden, también denotan que los temas de cronograma y falta de personal impiden la realización a tiempo de estas nominas antes mencionadas.

Dado que se transgrede el principio de anualidad, se valida el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

- **Educación – Calidad matrícula**

Para el incremento de la cobertura educativa el Municipio de Bucaramanga utilizó como estrategia la continuación de las dos modalidades de servicio educativo: Concesiones y Administración del Servicio Educativo, así:

Concesión del Servicio Educativo

Por el sistema de concesión hubo continuidad en la prestación del servicio educativo con el Minuto de Dios en la Institución educativa Café Madrid, y con la Unión temporal Compañía de Jesús Colegio San Ignacio - Fe y Alegría para el manejo de la Institución los Colorados, con un cubrimiento total de 2.835 alumnos atendidos dentro de esta modalidad.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Administración del Servicio Educativo

El municipio cuenta con 47 Instituciones Educativas oficiales, de las cuales 43 corresponden a sedes urbanas y 4 rurales. Para la Prestación del Servicio Educativo en el año 2022 el Municipio de Bucaramanga atendió en el sector oficial un total de 73.829 estudiantes y el sector no oficial 32.641 para lograr una cobertura total de 106.470 estudiantes en todos los niveles educativos.

Se continuó la contratación de la administración del servicio educativo con las 5 instituciones que venían operando, alcanzándose una cobertura total de 6.854 alumnos, a saber: I.E. Claveriano Fe y Alegría, I.E. Gabriela Mistral, I.E. San José de La Salle, I.E. Rafael García Herreros, I.E. Tecnológico Salesiano Eloy Valenzuela.

Para ello, durante la vigencia 2022, celebró 4 contratos en cuantía de \$554.066.157, de los cuales se evaluaron el total de los contratos celebrados, lo que representa el 100%, evidenciándose que se cubrió la prestación del servicio educativo con el objeto de garantizar la cobertura educativa del Municipio de Bucaramanga, dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1851 de 2015, ejecutándose de acuerdo a los criterios evaluados.

▪ **Educación – Calidad Gratuidad**

En la vigencia 2022, conforme a la resolución 1937 del 23 de febrero del 2022 expedida por el Ministerio de Educación Nacional – MEN, y la resolución 17858 del 12 de septiembre del 2022, se realizaron giros sin situación de fondos a los Fondos de Servicios Educativos de 39 Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga. El valor transferido a las instituciones educativas en la vigencia 2022 fue de \$ 4.647.224.536.

Para Calidad gratuidad se tomaron como muestra 10 Instituciones Educativas, donde se analizó la ejecución de los recursos por \$2.022.290.387, que representan el 43,47% del valor de los recursos asignados por este concepto.

En desarrollo de la auditoría se estableció que los procesos de contratación de los proyectos de Calidad Matricula gratuidad, se ajustaron a los criterios y procedimientos legales para cada una de las necesidades presentadas en cada una de sus etapas contractuales. Lo anterior, en concordancia con los principios de la contratación pública y los manuales internos; no obstante, se presentaron debilidades en el manejo de los recursos.

Hallazgo No. 22 – Recursos no ejecutados FSE - IE Nuestra Señora del Pilar Municipio de Bucaramanga

La institución educativa Nuestra Señora del Pilar presentó excedentes financieros recursos de Gratuidad a diciembre 31 de 2021 por \$675.344.303, los cuales se adicionan al presupuesto 2022. Sin embargo, por la baja ejecución de recursos para la vigencia 2022, le disminuyeron la asignación en cuantía de \$84.000.000 por cuanto el porcentaje de ejecución de “recursos recaudados VS comprometidos fue de un 28%”. Lo anterior, por debilidad en la oportunidad de la utilización de los recursos, así como la falta de una efectiva y oportuna asesoría técnica, administrativa y financiera por parte de la Secretaría de Educación para el adecuado manejo de los recursos, situaciones que afectaron la disponibilidad y efectividad en

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

la aplicación de los recursos destinados a Gratuidad para garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar, así como su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El artículo 2.3.2.6. del Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público señala: “.. *Los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, entregue a los órganos y entidades financiados con recursos de la Nación, no tendrán por objeto proveer de fondos las cuentas bancarias oficiales, sino atender los compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales legalmente autorizadas.*”

El Artículo 2.3.1.6.3.3. del Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015 señala: “*Administración del Fondo de Servicios Educativos. El rector o director rural en coordinación con el consejo directivo del establecimiento educativo estatal administra el Fondo de Servicios Educativos de acuerdo con las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001 y la presente Sección.*

Parágrafo. Se entiende por administrar el Fondo de Servicios Educativos las acciones de presupuestación, recaudo, conservación, inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo”.

El Artículo 2.3.1.6.3.6. numeral 4 y 5 del Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015 señala: “*Responsabilidades de los rectores o directores rurales. En relación con el Fondo de Servicios Educativos, los rectores o directores rurales son responsables de: 4. Celebrar los contratos, suscribir los actos administrativos y ordenar los gastos con cargo a los recursos del Fondo de Servicios Educativos, de acuerdo con el flujo de caja y el plan operativo de la respectiva vigencia fiscal, previa disponibilidad presupuestal y de tesorería. 5. Presentar mensualmente el informe de ejecución de los recursos del Fondo de Servicios Educativos”.*

El artículo. 2.3.1.3.3.6, numeral 3 del Decreto único reglamentario del sector educativo 1075 del 26 de mayo de 2015 señala: “*...que es función del consejo directivo aprobar las adiciones al presupuesto vigente, así como los traslados presupuestales que afecten al mismo”.*

Los Lineamientos de los FSE establecen:

“... i. papel de las secretarías de educación de las Entidades territoriales certificadas frente a los Fondos de Servicios Educativos .1. Fondos de Servicios Educativos en el literal

f. seguimiento y control de los fondos de servicios educativos

“...Las Secretarías de Educación de las entidades certificadas deben hacer seguimiento a los Fondos de Servicios Educativos en la administración y ejecución de los recursos. Para el efecto, debe solicitar informes presupuestales y contables con la periodicidad que defina de tal manera que pueda retroalimentar el quehacer diario de los establecimientos y redefinir políticas de asignación y uso de recursos. Así como requerimientos de asistencia técnica y capacitación.

Con base en estos informes y en otras acciones que defina como visitas y auditorías, la entidad debe ejercer la inspección y vigilancia correspondiente y garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente. En caso de evidenciar anomalías o manejo irregular de recursos, debe iniciar las acciones disciplinarias, penales o fiscales pertinentes y de ser requerido ejercer la acción de repetición de conformidad con la Ley.”

De otra parte, a través de Documento de Distribución SGP-66-2022, a través del cual se asignan recursos del SGP, señala: “.. *los recursos del SGP distribuidos para garantizar la gratuidad*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

educativa deben estar orientados a inversiones que busquen mejorar la calidad de la prestación del servicio educativo en las instituciones educativas ...”

“..Los EE que tengan un nivel de ejecución bajo no recibirán el equivalente al 20 % pendiente por asignar, dado que estos tenían al cierre de la vigencia 2021 tenían recursos por ejecutar, que sumados a los recursos asignados en 2022 a través del Documento de Distribución SGP-66-2022, permitió establecer que cuentan con un recurso remanente para financiar el funcionamiento básico del establecimiento en 2022...”.

La institución educativa Nuestra Señora del Pilar presentó excedentes financieros recursos de Gratuidad a diciembre 31 de 2021 por \$675.344.303, los cuales se adicionan al presupuesto 2022. Sin embargo, por la baja ejecución de recursos para la vigencia 2022, le disminuyeron la asignación en cuantía de \$84.000.000 por cuanto el porcentaje de ejecución de “recursos recaudados VS comprometidos fue de un 28% código de condición 5 ejecución menor al 60% o mayor al 105%”.

Lo anterior, por debilidad en la oportunidad de la utilización de los recursos, así como la falta de una efectiva y oportuna asesoría técnica, administrativa y financiera por parte de la Secretaría de Educación para el adecuado manejo de los recursos, que para tal efecto debe capacitar, asesorar y apoyar a sus directivos en aspectos financieros, presupuestales, contractuales y contables y de la ejecución de estos recursos por parte de los rectores de la Institución Educativa; situaciones que afectaron la disponibilidad y efectividad en la aplicación de los recursos destinados a Gratuidad que afectan garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar, así como su acceso y permanencia en el sistema educativo. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

La Secretaría de Educación del municipio de Bucaramanga anexa oficio del rector de la Institución Educativa Nuestra Señora del Pilar remitido a la Secretaría de Educación dando respuesta, así: “*En el presupuesto para la vigencia 2022, se proyectó por transferencia de gratuidad Educativa el valor de \$314200000 , de los cuales el Ministerio de Educación hizo transferencia mediante Resolución N. 00193 de fecha febrero 23 de 2022 ,por el Valor de \$229.214.986, por esta razón se aprobó Resolución al Presupuesto por valor de \$84.985.014, el Ministerio de Educación no informo a la Institución Educativa Nuestra Señora del Pilar porque en la Vigencia 2022 no hizo más Giros.”*

“Es de aclarar, que asumí como Rector de la Institución educativa Nuestra Señora del Pilar, a partir del 09 de junio de 2023, a partir de esa fecha inicié conociendo la Institución Educativa y verificando sede por sede cada una de las necesidades se ejecutaron recursos de Gratuidad ..No fue posible ejecutar todos los recursos que se tenían disponibles de la fuente de Gratuidad ; tanto de los recibidos de la vigencia 2022. Como las acumuladas vigencias anteriores, debido al corto tiempo que tuve para ejecutar recursos”

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta dada por la entidad, la CGR enfatiza sobre la importancia que estas visitas realizadas por la Secretaría de Educación del Municipio sean efectivas y oportunas en su asesoría técnica, administrativa y financiera para que la instituciones educativas den un adecuado manejo de los recursos de Gratuidad , más aún si se tiene conocimiento por parte de la Secretaría de Educación del municipio de que existen recursos de vigencias anteriores

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

por ejecutar y hay cambio de Rectores que necesitan el apoyo en todos los aspectos por cuanto se ven afectados la gestión académica y financiera de la Institución Educativa.

La disponibilidad y efectividad en la aplicación de los recursos destinados a gratuidad afectan garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar, así como su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Una vez analizada la respuesta de la administración municipal de Bucaramanga, no se desvirtúa y se valida la observación como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 23 - Incorporación de excedentes IE Campo Hermoso – Municipio de Bucaramanga

La Institución Educativa Campo Hermoso del Municipio de Bucaramanga, no incorporó oportunamente los excedentes de Gratuidad de la vigencia 2021 por \$829.845, por cuanto solo se incorporaron hasta el 30 de noviembre de 2022.

El Artículo 2.3.1.6.3.3. del Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015 señala: *“Administración del Fondo de Servicios Educativos. El rector o director rural en coordinación con el consejo directivo del establecimiento educativo estatal administra el Fondo de Servicios Educativos de acuerdo con las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001 y la presente Sección.*

Parágrafo. Se entiende por administrar el Fondo de Servicios Educativos las acciones de presupuestación, recaudo, conservación, inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo”.

“Artículo 2.3.1.6.3.6. numeral 4 y 5 del Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015 señala: Responsabilidades de los rectores o directores rurales. En relación con el Fondo de Servicios Educativos, los rectores o directores rurales son responsables de: 4. Celebrar los contratos, suscribir los actos administrativos y ordenar los gastos con cargo a los recursos del Fondo de Servicios Educativos, de acuerdo con el flujo de caja y el plan operativo de la respectiva vigencia fiscal, previa disponibilidad presupuestal y de tesorería.

5. Presentar mensualmente el informe de ejecución de los recursos del Fondo de Servicios Educativos”.

El artículo 8 del Decreto 4791 de 2008 establece: *“...Presupuesto de ingresos. Contiene la totalidad de los ingresos que reciba el establecimiento educativo a través del Fondo de Servicios Educativos sujetos o no a destinación específica. Igualmente, Artículo 10. Ejecución del presupuesto. La ejecución del presupuesto del Fondo de Servicios Educativos debe realizarse con sujeción a lo determinado en la Ley 715 de 2001, el presente decreto y las disposiciones territoriales expedidas en materia presupuestal. En todo caso, deben observarse las normas vigentes en materia de austeridad del gasto y las que en adelante las modifiquen”.*

El artículo 6 del Decreto 4791 del 2008, por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001 en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales, establece: *“Responsabilidades de los Rectores o Directores Rurales. En relación con el Fondo de Servicios Educativos los rectores o directores rurales son responsables de: 1. Elaborar el proyecto anual de presupuesto del Fondo de Servicios Educativos y presentarlo para aprobación al consejo directivo. 2. Elaborar el flujo de caja anual del Fondo de Servicios Educativos estimado mes a mes, hacer los ajustes correspondientes y presentar los informes de ejecución por lo menos trimestralmente al consejo directivo. 3. Elaborar con la justificación correspondiente los proyectos de adición presupuestal y los de traslados presupuestales, para*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

aprobación del consejo directivo. 4. Celebrar los contratos, suscribir los actos administrativos y ordenar los gastos con cargo a los recursos del Fondo de Servicios Educativos, de acuerdo con el flujo de caja y el plan operativo de la respectiva vigencia fiscal, previa disponibilidad presupuestal y de tesorería”.

El artículo. 2.3.1.3.3.6, numeral 3 del Decreto único reglamentario del sector educativo 1075 del 26 de mayo de 2015 señala: “...que es función del consejo directivo aprobar las adiciones al presupuesto vigente, así como los traslados presupuestales que afecten al mismo”.

La Guía Fondos de Servicios Educativos Subdirección de Monitoreo y Control - Ministerio de Educación Nacional señala: en el numeral 2. ASPECTOS GENERALES “.. En la administración de los recursos de los Fondos de Servicios Educativos deben tenerse en cuenta algunos aspectos básicos que permitan el manejo eficiente, tales como: Incorporación en forma oportuna a los presupuestos de cada vigencia fiscal Ejecución de los recursos de conformidad con lo normado sobre uso, manejo y administración de recursos, respetando destinaciones específicas y orientando las inversiones a proyectos que permitan aplicar eficientemente el recurso al gasto social de educación.”

Los Lineamientos de los FSE establecen:

“...i. papel de las secretarías de educación de las Entidades territoriales certificadas frente a los Fondos de Servicios Educativos .1. Fondos de Servicios Educativos en el literal f. seguimiento y control de los fondos de servicios educativos

“...Las Secretarías de Educación de las entidades certificadas deben hacer seguimiento a los Fondos de Servicios Educativos en la administración y ejecución de los recursos. Para el efecto, debe solicitar informes presupuestales y contables con la periodicidad que defina de tal manera que pueda retroalimentar el quehacer diario de los establecimientos y redefinir políticas de asignación y uso de recursos. Así como requerimientos de asistencia técnica y capacitación.”

Con base en estos informes y en otras acciones que defina como visitas y auditorías, la entidad debe ejercer la inspección y vigilancia correspondiente y garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente. En caso de evidenciar anomalías o manejo irregular de recursos, debe iniciar las acciones disciplinarias, penales o fiscales pertinentes y de ser requerido ejercer la acción de repetición de conformidad con la Ley.”

La Institución Educativa Campo Hermoso del Municipio de Bucaramanga, no incorporó oportunamente los excedentes de Gratuidad de la vigencia 2021 por \$829.845, por cuanto solo se incorporaron hasta el 30 de noviembre de 2022, mediante Acuerdo 08 del Consejo Directivo de la Institución Educativa, por medio del cual se aprueba el presupuesto de Ingresos y Gastos y Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia 2022.

Lo anterior, por deficiencias de control en el seguimiento de los recursos de Gratuidad por parte de la Secretaría de Educación del Municipio de Bucaramanga y de la ejecución de estos recursos por parte de la Institución Educativa, que permitan garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar, así como su acceso y permanencia en el sistema educativo. Hallazgo Administrativo

Respuesta de la entidad

Una vez analizado por el equipo auditor, la Secretaría de Educación Municipal da respuesta así: “ se permite remitir la respuesta generada por la Institución Educativa Campo Hermoso , adicionalmente nos permitimos informar que desde la Secretaría de Educación se realiza seguimiento

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

a la ejecución de los recursos a través de la solicitud de información a través de correo electrónico; en el cual cada Institución Educativa reporta el avance de la ejecución de los recursos. Además, la Secretaría de Educación establece un cronograma de visitas a las Instituciones Educativas para verificar la información financiera de la vigencia inmediatamente anterior.

También es importante indicar que el rector o director rural en coordinación con el Consejo directivo del establecimiento educativo estatal administra el Fondo de Servicios Educativos de acuerdo a las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001.

Se entiende por administrar Fondo de Servicios Educativos as acciones de presupuestación, recaudo, conservación inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo.”

La Secretaría de Educación del municipio de Bucaramanga anexa oficio del rector de la Institución Campo Hermoso remitido a la secretaría de Educación dando respuesta

“Por medio de la presente me permito dar respuesta a asunto de la referencia para lo cual me permito aclarar que en su momento se describió a la señora auditora de la Contraloría que visito a la Institución Educativa y se explicó que por demoras en el empalme con el señor Rector LUIS CARLOS FONSECA y quien colaboraba en la parte financiera la Contadora.....En vista que el año escolar llegaba a su término en el último Consejo efectuado en el mes de noviembre se decidió adicionar el valor correspondiente para ajustar el presupuesto de la Institución de acuerdo al valor reportado en el acuerdo 22-008 del 30 de noviembre”

Análisis de la respuesta

La Secretaría de Educación realiza seguimiento mediante solicitud de información por correo electrónico y visitas a las instituciones educativas, haciendo seguimiento a la gestión de la vigencia anterior; el ente de control enfatiza que es importante que estas visitas sean efectivas y oportunas en su asesoría técnica, administrativa y financiera para que las instituciones educativas den un adecuado manejo de los recursos de Gratuidad, en este caso, incorporar los recursos oportunamente, más aún si como informó la institución educativa en la inspección in-situ de la Contraloría General de la República, que la Secretaría de Educación del Municipio tenía conocimiento de las situaciones expuestas por el Rector en su respuesta al oficio de la citada Secretaria; por lo cual se ratifica y se valida como hallazgo administrativo.

- **Educación Inclusiva - NEE**

La Secretaría de Educación del municipio de Bucaramanga, prestó la atención educativa a un total de 1.889 estudiantes de población en condición de discapacidad, los cuales se encuentran focalizados en SIMAT, ejecutando un presupuesto de \$749.981.657, de los cuales \$706.674.990 correspondieron a recursos SGP- Prestación del servicio y \$43.306.667 recursos propios de la entidad territorial.

La Secretaría de Educación del Bucaramanga para la atención de la población con discapacidad o talentos excepcionales celebró 41 contratos de prestación de servicios por \$706.674.990, se seleccionaron como muestra 20 contratos por \$259.570.000, que representan el 49% del total de los contratos celebrados.

En desarrollo de la auditoría se estableció que los procesos de contratación de los proyectos de Educación Inclusiva (NEE), se ajustaron a los criterios y procedimientos legales para cada

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

una de las necesidades presentadas para la atención a la población. Lo anterior, en concordancia con los principios de la contratación pública y los manuales internos.

Así mismo, en respuesta a la circularización realizada a las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga, el 100% informó que la SEB, prestó apoyo pedagógico para la atención a los estudiantes en condición de NEE, a través de la contratación de profesionales (apoyos pedagógicos, tiflólogos, intérpretes de lengua de señas) que brindaron acompañamiento a padres, docentes y estudiantes, a través de conversación permanente, dinámica y constructiva con cada uno de ellos, para fortalecer el proceso pedagógico en el marco de la educación inclusiva, así mismo se realizó apoyo en el diseño, elaboración e implementación del Plan individual de ajustes razonables – PIAR, realizando asistencias técnicas a las Instituciones Educativas para el proceso de inclusión y equidad de calidad educativa, dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1421 de 2017 y demás normas reglamentarias.

3.3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 – PROPÓSITO GENERAL

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable a la ejecución de los recursos administrados para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), así como el desahorro FONPET – SGP, durante la vigencia 2022, en el Municipio de Bucaramanga.

SGP Propósito General - Deporte

Los recursos Sistema General de Participaciones Propósito General Deporte son ejecutados por el Instituto de la Juventud el Deporte y la Recreación INDERBU; en la vigencia 2022 dichos recursos fueron ejecutados en la contratación de talento humano, compra de materiales y adquisición de bienes entre otros, mediante la suscripción de 174 contratos por valor total de \$2.498.798.557, de los cuales se tomaron como muestra 18 contratos por valor de \$579.931.453 que equivalen al 41% del valor total contratado.

Evaluado el objetivo sobre la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable a la ejecución de los recursos administrados para el componente de Propósito General - Deporte, se evidenció que el Municipio a través del Instituto de la Juventud, el Deporte y la Recreación INDERBU, en la vigencia 2022, dio cumplimiento a la normatividad aplicable de acuerdo a los criterios evaluados.

Articulación Veeduría ciudadana

En desarrollo de la estrategia de auditoría articulada con la Secretaría de Educación municipal de Bucaramanga y Departamental de Santander, a los recursos del Sistema General de Participaciones -Propósitos General – Cultura y Deporte en la vigencia 2022, se recibió insumo por parte de la Veeduría Ciudadana denominada “Ciudadanía Activa Santandereana -CASA”, constituida mediante resolución No. 365 de 2019, relacionado con el ejercicio de control social a escenarios deportivos a cargo del municipio de Bucaramanga.

Con base en lo anterior y en la información suministrada por el Inderbú, se pudo establecer:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Plan de Desarrollo “Bucaramanga Ciudad de Oportunidades 2020-2023”, contempla dentro de la línea estratégica “Bucaramanga, Equitativa e incluyente”, Programa: “Ambientes deportivos y recreativos dignos y eficientes”, el Proyecto “Administración y mantenimiento de escenarios y campos deportivos del municipio de Bucaramanga”, el cual busca mantener los campos y escenarios deportivos en adecuadas condiciones para el uso de la comunidad y de esta manera generar espacios para la práctica, fomento y desarrollo de la recreación, la actividad física y el deporte social comunitario.

El Decreto 038 de 2005 estableció: “(...) los bienes inmuebles del Municipio de Bucaramanga que se encuentren destinados a la recreación activa, tales como escenarios deportivos, serán administrados por el Instituto de Recreación y Deporte de Bucaramanga – INDERBU, previa legalización del contrato o acto respectivo, caso en el cual, la responsabilidad por el manejo, conservación y custodia estará en cabeza del Director del respectivo Instituto (...)”

Actualmente el INDERBU, tiene bajo su cargo 106 inmuebles destinados a la recreación activa, distribuidos así: 10 escenarios deportivos cerrados, 84 campos deportivos abiertos y 12 parques deportivos y recreativos, a los cuales les debe realizar mantenimientos menores, que garanticen su conservación y uso por parte de la comunidad.

Para la vigencia 2022 el presupuesto definitivo asignado al proyecto de Administración y mantenimiento de los escenarios y campos deportivos en el municipio de Bucaramanga fue de \$4.284.832.104,54 de los cuales se comprometieron \$3.844.553.713,90 (90%).

Lo comprometido correspondió a contratación de personal para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para las labores de mantenimiento y adecuaciones menores, caseros para el desarrollo de actividades de aseo, recolección interna de residuos sólidos, guía de usuarios y mantenimiento rutinario de los escenarios deportivos, salvamento acuático y personal administrativo por valor de \$1.586.003.313; servicios públicos (energía y acueducto) por valor de \$619.893.276; servicio de vigilancia, servicio de toma de muestras y análisis fisicoquímicas del agua de las piscinas, servicio de área protegida, adquisición de implementos e insumos químicos para el tratamiento del agua de las piscinas, adquisición de elementos de primeros auxilios, elementos de aseo, adquisición de desfibriladores y adquisición de materiales de ferretería para los mantenimientos menores de los escenarios deportivos y recreativos administrados por el Instituto por valor de \$1.638.657.124,90.

Dentro de las actividades desarrolladas por el Inderbu en el 2022, para el desarrollo del mantenimiento y conservación de los escenarios deportivos, están:

- Contratación de personal idóneo como piscineros, caseros y personal de mantenimiento, con el propósito de brindar servicio en los escenarios deportivos y parques recreativos.
- Actualización de la sistematización para préstamos de los escenarios la cual se hace a través de la página web institucional
- Contratación del servicio de vigilancia.
- Apertura de las piscinas del parque recreativo norte, con cerramiento de las piscinas para brindar seguridad a los usuarios.
- Se mantiene el servicio de los 19 escenarios cerrados a cargo del INDERBU, con su respectivo mantenimiento a través de personal como piscineros, caseros y cuadrilla

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Se pusieron en completo funcionamiento los parques recreares del municipio, realizando actividades de mantenimiento y adecuación de infraestructura, maquinaria y embellecimiento de los escenarios. (ver tabla No.)

El proyecto tenía establecido como meta treinta (30) campos y/o escenarios deportivos con mantenimientos y adecuaciones menores, lo cual fue cumplido en un 100%, dentro de los cuales están: Coliseo Bicentenario, Edmundo Luna Santos, estadio de atletismo, patinódromo, velódromo y canchas múltiples y sintéticas, a los cuales se les realizó:

- Mantenimiento en las áreas verdes y zonas comunes de la cancha sintética.
- Arreglo con soldadura en arcos
- Arreglos sanitarios en baños
- Lavado de cancha con hidro lavadora
- Pintura de canchas
- Cambio llaves de baños sanitarios
- Mejoramiento de la calidad del agua de las piscinas
- Instalación de luminarias

SGP Propósito General - Cultura

Los recursos del Sistema General de Participaciones Propósito General Cultura son administrados por el Instituto Municipal de Cultura y Turismo de Bucaramanga; en la vigencia 2022, se suscribieron 148 contratos relacionados con talento humano y programas descentralizados de cultura popular entre otros, por valor total de \$1.312.274.768, de los cuales se tomaron como muestra 32 contratos por valor de \$530.230.000 que representó el 40% del valor total contratado.

Evaluado el objetivo sobre la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable a la ejecución de los recursos administrados para el componente de Propósito General - Cultura, se evidenció que el Municipio a través del Instituto Municipal de Cultura y Turismo de Bucaramanga IMCT, en la vigencia 2022, dio cumplimiento a la normatividad aplicable de acuerdo a los criterios evaluados.

- FONPET DESAHORRO

Para la vigencia 2022, en el Municipio de Bucaramanga no se autorizó Desahorro FONPET. Sin embargo, se recibieron recursos correspondientes al Desahorro Propósito General de la vigencia 2021, que se transfirieron al Municipio de Bucaramanga en la vigencia 2022, por \$17.388.211.531 y recibidos en la Cuenta de ahorros del Banco GNB SUDAMERIS No. 90700940350, el 26 de diciembre de 2022, los cuales fueron contabilizados e incorporados mediante acuerdos Municipales, No.047 del 01 de diciembre de 2020 por valor de \$10.000.000.000 y Acuerdo Municipal No.012 del 08 de mayo de 2023 por valor de \$7.353.081.851.

3.3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 – PAE

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2022, en el Municipio de Bucaramanga.

Para la vigencia 2022, la Alcaldía de Bucaramanga adelantó proceso bajo la modalidad de selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes en bolsas de productos, a través de la Bolsa Mercantil de Colombia, por tal razón se celebró Contrato N° 384 de 2 16 de diciembre de 2021, cuyo objeto a contratar fue: "Servicio y suministro diario de complemento alimentario jornada de la mañana y tarde (ración industrializada) y almuerzos preparados en el sitio y Ración Preparada en Casa (RPC) Educación en Casa presencialidad Alternancia para niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas oficiales del municipio de Bucaramanga de conformidad con la normatividad legal vigente emitida por el Ministerio de Educación Nacional para el Programa de Alimentación Escolar PAE".

Los operadores seleccionados por la Bolsa Mercantil para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar - PAE de la vigencia 2022 fueron: Grupo 1 - Unión Temporal Nutripae Bucaramanga 2022 y Grupo 2 - Unión Temporal Bucaramanga Escolar 2022, por medio de las Operaciones de Mercado Abierto #46782284 por \$12.735,526,272 y #46795317 por \$13.102,121,462 para el Grupo 1 y Grupo 2 respectivamente, para un total de \$25.837.647.734.

Se verificó el cumplimiento de la ejecución de los contratos suscritos con los operadores Grupo 1 - Unión Temporal Nutripae Bucaramanga 2022 seleccionando como muestra el mes de septiembre de todas las 62 sedes educativas a los cuales se les prestó el servicio; así mismo del Grupo 2 - Unión Temporal Bucaramanga Escolar 2022 se seleccionó el mes de agosto de todas las sedes educativas, analizando las Planillas de IE y Actas de descuento suministradas por la Alcaldía Bucaramanga – PAE, revisando y validando los alumnos que recibieron las raciones en cada institución educativa, las actas de descuento (aquellas que no se reconoce), cruces de las raciones entregadas operador vs raciones validadas, Actas de pago y comprobantes de egreso, los egresos y facturas UT Bucaramanga-descuentos de ley, la prestación del servicio de alimentación escolar a titulares de derecho que cumplieron con los requisitos de elegibilidad y que estuvieran matriculados (registrados en la base de datos del Sistema de Matrícula – SIMAT en los días en que se prestaron los servicios de alimentación escolar.

Se analizaron y verificaron los archivos enviados por la DIARI respecto al reporte fallecidos en el SIMAT, realizando los respectivos cruces con los reportes de los niños que recibieron PAE, evidenciándose que algunos de los registros no son fallecidos, presentándose situaciones de registro en SIMAT que no corresponden a esta novedad, como son: Asignación de un mismo número de identificación personal a niños nuevos; la secretaría de educación municipal para no vulnerar el derecho a la educación a los niños, al ingresar les asignan un número consecutivo, mientras realizan los procedimientos requeridos ante la Registraduría, y estos algunas veces coinciden con números de cédulas que ya tenían en el pasado otros ciudadanos colombianos.

Analizada y evaluada la ejecución realizada por los Operadores que suministraron diariamente el complemento alimentario jornada de la mañana y tarde (ración industrializada) y almuerzos

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

preparados en sitio y ración preparada en casa (rpc) educación en casa presencialidad en alternancia para niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas oficiales del municipio de Bucaramanga, de conformidad con la normatividad legal vigente emitida por el ministerio de educación nacional para el programa de alimentación escolar PAE. no se presentaron falencias en la ejecución del contrato, dando cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2022.

3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5 – FOME

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos provenientes del FOME, administrados durante la vigencia 2022, en el Municipio de Bucaramanga.

Para la vigencia 2022, el Municipio de Bucaramanga no recibió del Ministerio de Educación transferencias por concepto de Mitigación de emergencias – FOME, los recursos ejecutados corresponden a Recursos del Balance incorporados al presupuesto Municipal mediante Acuerdo 014 de junio 6 de 2022 por valor de \$52.081.184, con los cuales la Secretaría de educación, suscribió el contrato No. 021 – 2022, cuyo objeto fue realizar mantenimiento y cambio de cubiertas, impermeabilización de placa, aplicación de pintura y mantenimiento de muro divisorio en batería sanitaria de la Institución Educativa de Santander – sede F, el cual fue objeto de revisión y análisis en desarrollo de la auditoría; como resultado se evidenció las siguientes debilidades del proceso que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 24 – Giro y ejecución de recursos FOME - Municipio de Bucaramanga (D)

El municipio de Bucaramanga realizó de forma inoportuna la incorporación al presupuesto de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias — FOME no ejecutados en el 2021 y el giro a la Institución educativa de Santander, toda vez que hasta junio del 2022 fueron incorporados al presupuesto municipal y en septiembre girados a dicha institución para su ejecución en la vigencia 2022.

La Directiva No. 08 del 29 de diciembre de 2021 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, da orientaciones para la prestación del servicio de manera presencial y sin restricciones de aforo en la totalidad de establecimientos educativos oficiales y no oficiales del país, desde educación inicial hasta educación media, establece en su numeral 4:

“Ejecución de Recursos FOME:

4. Ejecución de Recursos FOME

Los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias — FOME, que fueron asignados por el Ministerio de Educación Nacional a las Entidades Territoriales Certificadas en educación, son de destinación específica para apoyar la generación oportuna de condiciones de bioseguridad que demanda la prestación del servicio educativo de manera presencial, desde la vigencia 2021.

No obstante, y a pesar de lo indicado en la Circular 021 de 2021, cuando excepcionalmente la Entidad Territorial no logre ejecutar los recursos en la vigencia actual, se deberán realizar las

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

siguientes actividades para que los mismos conserven su destinación específica durante la vigencia fiscal 2022:

- *Realizar el cierre fiscal prioritario sobre los recursos asignados con la fuente de FOME junto con sus rendimientos financieros, con el fin de incorporarlos oportunamente al presupuesto de la vigencia 2022.*
- *Identificar con diligencia los saldos de tesorería, realizar las conciliaciones a que haya lugar y verificar la respectiva consistencia presupuestal, y efectuar un proceso de cierre específico para esta fuente (FOME), debidamente refrendado por las áreas financieras - presupuesto, contabilidad, tesorería, el Secretario (a) de Hacienda y el Secretario(a) de Educación.*
- *Iniciar durante la primera semana de la vigencia 2022, la incorporación de este superávit para su inmediata ejecución, entendiéndose que la provisión de los bienes y servicios debe darse previo al inicio de las actividades académicas con los estudiantes..."*

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019 código disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala: Son deberes de todo servidor público: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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".

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

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.*
3. *Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.*
4. *Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos..."*

El Concejo Municipal aprobó el Acuerdo municipal No. 014 de junio 6 de 2022, por medio del cual se adiciona el presupuesto General de Rentas y Gastos del Municipio de Bucaramanga Administración Central secretaría de Educación para la vigencia fiscal 2022

El Decreto 0081 de junio 10 de 2022 expedido por la Alcaldía Municipal, liquida el Acuerdo No. 014 de junio 6 de 2022, y en su artículo 2 establece: "Adiciónese el presupuesto General de Rentas del Municipio de Bucaramanga para la vigencia fiscal 2022, en la suma de Ocho mil trescientos ochenta y siete millones seiscientos siete mil quinientos cuarenta y ocho pesos con treinta y cinco centavos Mcte. (\$8.387.607.548,35) ...", de los cuales \$52.081.184 corresponden a recursos FOME

Mediante Resolución No. 2996 del 2 de septiembre de 2022, la Alcaldía de Bucaramanga, ordena el giro de recursos económicos a las Instituciones Educativas, para el "Mejoramiento y adecuación de espacios de aprendizaje para prestación del servicio educativo e implementación de estrategias de calidad y cobertura en las instituciones educativas oficiales del municipio de Bucaramanga" y determina en su Art. 1: Transferir a los Fondos de servicios educativos de las siguientes IE..."

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Analizada la incorporación al presupuesto y el giro de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias — FOME, que fueron asignados por el Ministerio de Educación Nacional a las Entidades Territoriales Certificadas en educación y no fueron ejecutados en la vigencia 2021, se determinó que ésta no fue realizada en forma oportuna por el Municipio, toda vez que sólo hasta el mes de junio del 2022 fueron incorporados al presupuesto y en septiembre girados a la Institución Educativa de Santander para su ejecución dentro de la vigencia, la cual fue realizada por ésta mediante la suscripción del contrato No. 21-29/11/2022 cuyo objetivo fue realizar mantenimiento y cambio de cubiertas, impermeabilización de placa, aplicación de pintura y mantenimiento de muro divisorio en batería sanitaria de la Institución Educativa de Santander sede f, finalizado el 3 de febrero del 2023.

Lo anterior, originado por la falta de gestión y planeación en la ejecución de estos recursos, cuya destinación específica está orientada al apoyo para la generación oportuna de condiciones de bioseguridad que demanda la prestación del servicio educativo de manera presencial, desde la vigencia 2021, hecho que afecta y limita el cumplimiento eficiente y oportuno de los programas y proyectos establecidos por las Instituciones Educativas para la vigencia respectiva, al no contar con la disponibilidad de recursos al inicio del calendario escolar sino al final de la vigencia y viéndose obligadas a ejecutar recursos en un término mínimo, corriendo el riesgo de tener que reembolsarlos en caso de cualquier eventualidad. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Respuesta de la entidad

La Secretaría de Educación en su respuesta presenta cronológicamente la gestión y planeación de ejecución de los recursos del Saldo de Balance FOME y con base en ellos manifiestan:

“Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la Secretaría de Educación, se acoge y cumple con los procedimientos establecidos por las diferentes dependencia del ente Territorial, para la incorporación del recurso de saldo de balance y la asignación de los mismos, motivo por el cual no es posible la asignación de estos recursos hasta tanto se culmine las gestiones administrativas correspondientes...”

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta dada por la entidad, la Contraloría no desconoce el cumplimiento por parte de la Secretaría de educación de los procedimientos establecidos para la incorporación del recurso de saldo de balance FOME y la asignación de los mismos, la observación va direccionada a la falta de gestión y planeación en desarrollo del proceso, si se tiene en cuenta que en marzo la Secretaría de Educación presenta al CONFIS los saldos a adicionar y en mayo presentan ante el Concejo Municipal el proyecto de acuerdo para la incorporación de dichos recursos, iniciando las visitas técnicas a las IE para la creación del proyecto con base en las necesidades presentadas por éstas en junio y agosto, lo que evidencia que no se tenía una planeación previa para la ejecución de éstos recursos, máxime cuando tienen destinación específica, originando que sólo hasta el 2 de septiembre (2 meses antes de culminar el calendario escolar) se genera la Resolución de asignación de recursos a la IE de Santander.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Adicional a lo anterior, se afecta y limita el cumplimiento eficiente y oportuno de los programas y proyectos establecidos por las Instituciones Educativas, orientados a garantizar condiciones de bioseguridad en el retorno a la presencialidad, para la vigencia respectiva, al no contar con la disponibilidad de recursos al inicio del calendario como lo establece la Directiva No. 08 del 29 de diciembre de 2021 expedida por el Ministerio de Educación donde establece que se debe iniciar durante la primera semana de la vigencia 2022, la incorporación de este superávit para su inmediata ejecución, entendiéndose que la provisión de los bienes y servicios debe darse previo al inicio de las actividades académicas con los estudiantes, pero éste fue realizado al final del mismo.

La respuesta dada por la entidad no desvirtúa la observación, se valida como Hallazgo Administrativo con presunta connotación Disciplinaria.

3.3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6 – INFRAESTRUCTURA

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para infraestructura educativa, cultural, deportiva, científica y tecnológica, durante la vigencia 2022, en el Municipio de Bucaramanga.

Infraestructura Educativa

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), durante la vigencia 2022, ejecutó en el Municipio de Bucaramanga 6 proyectos por valor total de \$28.592.160.389, así: 4 para construcción de nuevas obras por \$28.262.160.389 y 2 para mejoramientos por \$330.000.000.

De lo anterior, se seleccionaron en la muestra a auditar los dos (2) contratos de obras de Mejoramiento, que representan el 100% y para construcción de nuevas obras, se seleccionaron tres (3) proyectos, correspondiente al 75% del valor total de la contratación, teniendo en cuenta que uno se encuentra en IP en la Gerencia Departamental de Santander.

En desarrollo de este objetivo específico, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría

Hallazgo No. 25 - Proyecto IE Bosconia Sede Santa Rita Sede B - Contrato Marco De Obra No. 1380-37-2016 Acuerdo De Obra No 406062 (IP)

Debido al incumplimiento en las actividades de estudios, diseños y obras inconclusas por parte del contratista xxx Ingenieros S.A.S en las diferentes fases del proyecto se reasignó el proyecto a nuevos contratistas, quienes debieron realizar inicialmente un diagnóstico que tendría como propósito determinar los presupuestos y cantidades de obra por ejecutar generando el incumplimiento del cronograma establecido para las diferentes fases del proyecto, conllevando a incrementos anuales en los precios de los materiales, maquinaria y equipo y mano de obra, necesarios para la construcción educativa por reasignación del proyecto a través del tiempo, generando que este proyecto no haya sido culminado ni entregado a la comunidad educativa, afectando la satisfacción a la población estudiantil.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La Constitución Nacional, artículo 209. *Función Administrativa*

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º: “*De los fines de la contratación estatal*”

El artículo 4o. indica: “*De los derechos y deberes de las entidades estatales*”.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: “*De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales*”.

El artículo 26º: “*Del principio de responsabilidad*”.

La Ley 610 del 2000, artículo 39: “*Indagación preliminar*”.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. “*Supervisión e Interventoría Contractual*”.

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado “*Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar*”, contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, como parte fundamental del de la estrategia de implementación de la jornada única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo País*, que busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros.

El citado documento CONPES 3831 señala en el numeral 4.1 Objetivo General: “*Construir, ampliar, mejorar y asegurar la dotación de aulas escolares en zonas urbanas y rurales, necesarias para la implementación de la jornada única, de modo que en la vigencia del PND 2014 - 2018 Todos por un nuevo país, se cubra el 60% del déficit de aulas actualmente existente*”.

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 *Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad*.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBVA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el **Contrato de Fiducia Mercantil 1380** del 22 de octubre de 2015, con el objeto de “*administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo de la Ley 1753 del 2015*”.

El Convenio 1460 de diciembre 15 de 2015 suscrito entre el Municipio de Bosconia y el Ministerio de Educación Nacional, señala en su Cláusula segunda obligaciones de la Entidad Territorial, la entidad territorial se obliga a lo siguiente: “**1) Cumplir con las obligaciones**

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

establecidas en el documento de formalización de las condiciones de transferencia de recursos al Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa FFIE, 2) Disponer de los predios que fueron postulados y viabilizados de los proyectos de infraestructura identificados en el anexo No 1...”.

Con base el contrato de Fiducia, el Consorcio FFIE – Alianza BBVA celebró con la Unión Temporal MEN 2016 el **Contrato marco de obra No 1380-37-2016** del 12- 07-2016, que señala: **Cláusula Primera.** Objeto: *“El presente Contrato Marco tiene por objeto la elaboración de los diseños y estudios técnicos, así como la ejecución de las obras mediante las cuales se desarrollen los proyectos de infraestructura educativa requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE. Cada uno de estos proyectos se adelantará bajo la modalidad de precio global fijo, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta presentada por el CONTRATISTA, en los TCC y sus Adendas, y en los Anexos del presente Contrato”* **Cláusula Séptima.** Obligaciones generales del contratista. Establece en el **numeral 3** *“Realizar y ejecutar los estudios, diseños y obras objeto del Contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en cada Acuerdo de Obra asignados por EL CONTRATANTE; numeral 5* *“Cumplir el cronograma estimado de desarrollo del Contrato”.* **Parágrafo Primero.** *“El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones establecidas en la presente cláusula bajo los criterios de calidad y oportunidad, de acuerdo con las directrices y lineamientos determinados por el INTERVENTOR y el CONTRATANTE. En caso de que se presenten diferencias entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto a tales criterios, los órganos de gestión del PPA FFIE, o aquellos que éste establezca, resolverán la diferencia”.* **Parágrafo Segundo.** *“Sin perjuicio de lo anterior, el CONTRATISTA adquiere plena responsabilidad por la calidad de las obras que ejecute, cuyo recibo a satisfacción debe ser avalado y aprobado por la INTERVENTORÍA.”*

En desarrollo del proyecto, se suscribe Acuerdo de obra No. 406062 del 10 de noviembre de 2017, cuyo objeto es realizar las labores de i) Pre-construcción, ii) Construcción y iii) Post-construcción para la ampliación de la Institución Educativa Rural Bosconia sede Santa Rita, ubicada en el km. 12 vía Bucaramanga – Magueyes en el municipio de Bucaramanga Departamento de Santander; por valor total de \$1.941.136.661 y los siguientes plazos: Fase 1 (2.5 meses), Fase 2 (7 meses) y Fase 3 (1.5 meses). La modalidad de la contratación pactada fue a precios globales, por lo que procede la obligación por parte de los contratistas de entregar las obras, completamente terminadas, independientemente de las cantidades de obra ejecutada.

Por otra parte, el Municipio de Bucaramanga (Santander) suscribió con el Ministerio de Educación Nacional el Convenio Interadministrativo No. 1460 el 15 de diciembre de 2015, con el fin de establecer las obligaciones de las partes para la ejecución de los proyectos de obra de infraestructura educativa viabilizados y priorizados, con el propósito de implementar la Jornada Única en las Instituciones Educativas que 16 finalmente fueran priorizadas por la Junta Administradora del FFIE y con un plazo de 3 años. Los convenios suscritos con las ETC establecen que las obras complementarias requeridas para cada proyecto están a cargo por la ETC.

El 06 de noviembre de 2018 se suscribió entre las partes la Modificación No. 1 del Convenio Interadministrativo No. 1460 de 2015, que lo prorrogó el plazo 748 días, hasta el 31 de diciembre de 2020.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El 14 de diciembre de 2018, se suscribió entre la Unión temporal MEN 2016 y (el “Contratista de obra cedente”) y GMP Ingenieros S.A.S (Contratista de Obra Cesionario”) el contrato de cesión parcial del contrato marco de obra No 1380-37-2016. Dicho contrato cuenta con 18 acuerdos de obra asignados, entre los cuales se encuentra el acuerdo de obra No.406062 Institución Educativa Rural Bosconia Sede Santa Rita. El 19 de diciembre de 2018, el Comité Fiduciario en sesión No. 182 autorizó la cesión de los acuerdos de obra relacionados en el contrato de cesión parcial a favor de GMP Ingenieros S.A.S.

Mediante otrosí No 1 al acuerdo de obra No 406062 del 11 agosto de 2019 se estipula lo siguiente: *“Que de acuerdo con los resultados de los diseños realizados por el contratista de obra y revisados por la interventoría, en cuanto a la aplicación de las normativas locales y nacionales (POT, franjas de retiro por perfil etc.) al predio donde se ejecutará el proyecto, se presentó una restricción importante al área útil del lote, imposibilitando la ubicación de la zona recreativa (cancha) dentro de dicha área, así las cosas, se hace necesario realizar la reducción de alcance correspondiente a la zona recreativa que se contempla en la estructuración del proyecto”.*

En vista de lo anterior, se reduce el alcance del acuerdo de obra así:

Séptima: Valor del acuerdo de Obra: *“de acuerdo con lo estipulado en el contrato marco, el presente acuerdo de obra es por un valor global fijo sin formula de reajuste; en consecuencia, el contratante pagará al contratista un valor fijo de \$1.869.822.775 por la ejecución total y completa del acuerdo. Correspondiente a la reducción del área deportiva. (retiro de cancha múltiple) valor \$78.453.886.*

Que, mediante otrosí No 2 al acuerdo de obra No 406062 del 29 de enero de 2019 se estipula los siguiente:

Párrafo primero: *“dentro del alcance del acuerdo de obra, las partes acuerdan que se incluya la ejecución del i) Diseño de muro de contención y ii) manejo de escorrentía (las Obras Complementarias)” para el predio donde se encuentra la institución educativa.”*

Párrafo Segundo: *“Las obras complementarias denominadas i) Diseño de muro de contención y ii) manejo de escorrentía se ejecutarán durante una fase preliminar previo al inicio de la fase 2 del acuerdo de obra, como un hito de pago independiente, sin embargo, será remunerado al cien por ciento (100%) del valor del hito con su recibo a satisfacción”.*

Segunda: *“las partes acuerdan modificar la cláusula SEGUNDA FASES DEL ACUERDO DE OBRA” quedando de la siguiente forma: “Para el desarrollo y ejecución de las actividades que comprenden las fases 1, o Pre construcción, fase Preliminar, Fase 2 o Construcción y Fase 3 o Post Construcción. Para todos los efectos no regulados específicamente para la Fase preliminar, esta seguirá las disposiciones de la Fase 1. Para todos los efectos no regulados específicamente para la preliminar, esta seguirá las disposiciones de la Fase 1”.*

Tercera: *“las partes acuerdan modificar la cláusula Sexta término de duración del acuerdo de obra” quedando de la siguiente manera:*

Fase	Término De Duración
Fase 1	2.5 Meses
Fase Preliminar	20 Días Calendario
Fase 2 (Incluye Obras Complementarias)	7 Meses
Fase 3	1.5 Meses

Fuente: Información Acuerdo de Obra 406062.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Es importante señalar que, el acuerdo 406062 cedido presenta fecha de inicio de la Fase 2 el 14/04/2022 (es decir, tres años y cuatro meses después de la cesión), con suspensiones y ampliaciones sustentadas en lo siguiente: condiciones topográficas del predio de implantación del proyecto, necesidad de diseñar un muro de contención y manejo de escorrentías, con el fin de garantizar la estabilidad de las intervenciones, por tal motivo la Entidad Territorial Certificada – ETC solicitó al contratista de obra, presupuestar y diseñar las obras complementarias requeridas para el proyecto, entre otros; lo que finalmente llevaron a un retraso de más de cinco años y cinco meses desde su inicio.

El Comité Fiduciario del PA-FFIE en su sesión No. 452 del 04 de octubre de 2021, comunicó la decisión de dar inicio del procedimiento de terminación anticipada por causal de incumplimiento (TAI) de los Acuerdos de obra, entre ellos el 406062 I.E. **Institución Educativa Rural Bosconia Sede Santa Rita**, dentro del Contrato de obra 1380- 37-2016 suscrito con la Unión Temporal MEN 2016 y posteriormente Cedido parcialmente al Contratista de obra G.M.P. Ingenieros S.A.S. y, en la sesión No. 452 del 23 de agosto de 2021 dispuso lo siguiente “**La decisión de dar terminación anticipada por mutuo acuerdo al acuerdo de Obra No. 406062 con el contratista GMP INGENIEROS SAS**”. Dicha decisión de incumplimiento fue comunicada por el Comité Fiduciario del PAFFIE, en sesiones N°472 del 4 de octubre de 2021, 475 del 12 de octubre de 2021, 482 del 3 de noviembre 2021 y en la 490 del 23 de noviembre de 2021, seleccionó al Contratista Unión Temporal TETRA C, para la ejecución de las obras del grupo 15 de Santander.

Debido a la terminación anticipada del contrato marco de obra No. 1380-37-2016 y como compromiso de reasignación adquirido en la estrategia Compromiso Colombia de la CGR, el FFIE adelantó la convocatoria denominada Invitación Abierta FFIE No 008 de 2019 para seleccionar nuevamente los proponentes cuyo objeto consiste en “**LA CONFORMACIÓN DE LISTAS DE ELEGIBLES QUE HABILITEN CONTRATISTAS PARA LA SUSCRIPCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA QUE COMPRENDAN LA EJECUCIÓN DE DISEÑOS, ESTUDIOS TÉCNICOS Y OBRA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA REQUERIDOS POR EL FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA FFIE**”.

El 09 de diciembre de 2021, con Alianza fiduciaria y Unión Temporal Tetra C se suscribió el contrato de obra No. 1380-1464-2021 por un valor inicial de \$2.110.206.206. A la fecha este mismo cuenta con dos adiciones por valor de \$1.760.726.255 para un valor total de \$3.870.932.461 y el plazo inicial de 12 meses presentó prorrogas de 16 meses y 22 días.

Es importante señalar que, desde el inicio del proyecto se han presentado demoras y atrasos, por lo cual la CGR estableció el Hallazgo No 54 Proyectos ETC Bucaramanga en fase 1 Pre-construcción en el informe de auditoría CGR- CDSECTCRD No. 34 de Julio de 2020.

Dadas las situaciones de demoras e incumplimientos presentados en la fase 1 y inherentes a los contratistas anteriores, se ha generado un atraso en el inicio de la fase 2, ocasionando que a través del nuevo contrato de obra No. 1380-1464-2021 por un valor inicial de \$2.110.206.206., se realizara una etapa de diagnóstico con ajustes y complementación de diseños mayores y menores cantidades e inclusión de ítems no previstos. Una vez concluido el diagnóstico se presentó presupuesto de obra de actividades requeridas por el ajuste, solicitando la adición al contrato de obra mediante otrosí No 2 del 8 de abril de 2022 por valor

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de \$1.114.253.804 y Otrosí No 3 del 29 de junio de 2022 por valor de \$ 646.472.451, para un valor total de \$3.870.932.461, situación que está afectando de manera directa a la población estudiantil ya que no se ha logrado el fin esencial de mejorar las condiciones de infraestructura para los estudiantes implementado la jornada única estudiantil.

Teniendo en cuenta todo lo anterior podemos concluir que el contratista GMP Ingenieros S.A.S dejó estudios, diseños y obras inconclusas, como consecuencia de su incumplimiento, existía un margen de incertidumbre frente al alcance que iban a tener las futuras intervenciones para la terminación de las obras, siendo esta precisamente la razón por la cual la primera actividad que debieron ejecutar los nuevos contratistas de obra e interventoría fue la de realizar un diagnóstico que tendría como propósito determinar los presupuestos y cantidades de obra a ejecutar, situaciones que han sufrido graves perjuicios entre los que se encuentran incrementos anuales generados por la reasignación de los proyectos a nuevos contratistas e interventores y por la indexación de los mismos.

Lo anterior, ocasionado por deficiencias en las actividades de planeación del proyecto, incluidas dentro del contrato inicial y debilidades de supervisión y control que no permitieron advertir oportunamente el problema; situación que ha conllevado a que este proyecto no haya sido culminado ni entregado a la comunidad educativa, afectando la satisfacción de la necesidad de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad y fortalecer la política de jornada única hacia donde está encaminado el fortalecimiento de la infraestructura educativa, ocasionando a su vez un presunto daño fiscal en cuantía por determinar, por lo cual se dará inicio a una indagación preliminar. Hallazgo administrativo para inicio a indagación preliminar

Respuesta De La Entidad

“El 27 de agosto de 2021 se suscribe por mutuo acuerdo el Acta de Terminación Anticipada de los contratos marco y de los acuerdos de obra suscritos entre el CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA y GMP INGENIEROS dentro de los cuales se encuentra el acuerdo de obra No. 406062 correspondiente a la Institución Educativa Rural Bosconia Sede B.”

“Es importante aclarar que la Fase 2 del acuerdo de obra No. 406062 no se pudo suscribir, ni se efectuó pago alguno al contratista por concepto de dicha fase, toda vez que de conformidad con las condiciones topográficas del predio de implantación del proyecto, se evidenció la necesidad de diseñar y construir un muro de contención y obras para el manejo de escorrentías, con el fin de garantizar la estabilidad de las intervenciones, obras complementarias fundamentales que debían ejecutarse previamente a la Fase 2 y que estaban a cargo de la ETC Bucaramanga, en línea con lo establecido en el Convenio Interadministrativo No. 1460 de 2015 y que no fueron priorizadas en oportunidad, generando así la imposibilidad de la ejecución de actividades propias al desarrollo del proyecto.”

“Por lo expuesto con anterioridad, se desvirtúa la afirmación realizada por la Contraloría General de la República en lo que refiere a la ejecución de “obras inconclusas” y lo que derive de esta. De igual forma, es de aclarar que, a partir de la reasignación de los contratos de obra cambió la estructuración presupuestal de este, pasando de un contrato a monto global (Tipo A) a un contrato por precios unitarios (Tipo B), razón por la cual en el marco del contrato de obra 1380-1464-2021 se establece la fase de verificación para efectos de diagnosticar las cantidades de obra a ejecutar y definir así la conciliación del presupuesto del proyecto por costos unitarios”.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“Ahora bien, en cuanto a lo establecido en el (...) Hallazgo No 54 Proyectos ETC Bucaramanga en fase 1 Pre-construcción en el informe de auditoría CGR-CDSECTCRD No. 34 de Julio de 2020 (...)” mencionado por el Ente de Control, se informa que en el marco de la ejecución del Plan de Mejoramiento estructurado por el FFIE para cumplir con los hallazgos de la Auditoría No. CDSECTCRD - 34 de 28 Julio de 2020 2020EE0079512, el hallazgo se encuentra denominado como “CGRCDSECTCRD-034 VIGENCIA 2019”.

“En efecto, es posible que en ejecución de cualquier contrato y a pesar de la definición y verificación de requisitos y condiciones habilitantes de carácter jurídico, técnico y financiero durante la etapa precontractual, encaminados a garantizar la selección de un contratista idóneo, puedan presentarse incumplimientos del contratista que generen demoras en la ejecución del contrato, situación que aun cuando indeseable es susceptible de presentarse en cualquier contrato, pero de la cual no se deriva necesariamente reproche disciplinario o fiscal para quien tenía la calidad de contratante; máxime en contratos que como el auditado fue dotado de una interventoría encargada de efectuarle seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico al cumplimiento de su objeto y obligaciones”.

“En tal sentido, debemos señalar que en el caso sub examine el PA FFIE como contratante, por intermedio de la interventoría, adelantó las acciones encaminadas a procurar en primera instancia el cumplimiento del contrato por parte del contratista a través de los mecanismos previstos para el efecto, y debido al incumplimiento por parte del contratista de obra en cuanto al plazo contractual de la Fase 1, la interventoría CONSORCIO SEDES EDUCATIVAS en su momento y conforme al procedimiento contemplado en los contratos marco de obra aplicó los descuentos por Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) al contratista de UNION TEMPORAL MEN 2016 por el retraso en la entrega y recibo a satisfacción de los productos de Fase 1 por un monto de CUARENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CATORCE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$43.414.435), tal y como consta en el acta de cierre de la Fase 1 del 6 de abril de 2021, que no fue suscrito por el contratista”

En tal sentido, la UG FFIE adelantó las acciones a su cargo respecto del incumplimiento del contratista, que además de las ya citadas, incluyen las acciones encaminadas a la reasignación del proyecto, por lo que no puede atribuírsele a esta ni por acción ni omisión las consecuencias derivadas de dicho incumplimiento, lo que desvirtúa cualquier incidencia disciplinaria en la observación”.

Análisis de la respuesta

Una vez analizada la respuesta, ésta no desvirtúa la observación por las siguientes razones:

En su respuesta la Entidad describe los antecedentes que llevaron a las suspensiones del contrato y acepta que, el día El 27 de agosto de 2021 se suscribe por mutuo acuerdo el Acta de Terminación Anticipada de los contratos marco y de los acuerdos de obra suscritos entre el CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA y xxx INGENIEROS dentro de los cuales se encuentra el acuerdo de obra No. 406062 correspondiente a la Institución Educativa Rural Bosconia Sede B., por lo cual se ratifica lo observado del incumplimiento al objeto, labores y alcance dentro de los términos de duración inicialmente pactados, pues según las gestiones realizadas por las Entidades no se justifica un retraso de más de cinco años para que el consorcio FFIE Alianza BBVA evidenciara el incumplimiento e iniciar un procedimiento administrativo para la terminación anticipada por incumplimiento del acuerdo afectando a la comunidad educativa, pues este a la fecha no ha sido culminado ni entregado para el desarrollo de la jornada única escolar.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Adicional a lo anterior, en su respuesta la entidad también reconoce el incumplimiento al objeto, labores y alcance dentro de los términos de duración inicialmente pactados en virtud de los retrasos presentados por las condiciones topográficas del predio donde se evidenció la necesidad de diseñar y construir un muro de contención y obras para el manejo de escorrentías, con el fin de garantizar la estabilidad de las intervenciones, obras complementarias fundamentales que debían ejecutarse previamente a la Fase 2 y que estaban a cargo de la ETC Bucaramanga, en línea con lo establecido en el Convenio Interadministrativo No. 1460 de 2015 y que no fueron priorizadas en oportunidad, generando así la imposibilidad de la ejecución de actividades propias al desarrollo del proyecto, situaciones que no fueron tenidas en cuenta al inicio del proyecto generando suspensiones en la obra.

En lo referente a “obra inconclusa y sobrecostos”, los retrasos presentados en la ejecución del proyecto han generado el incumplimiento del cronograma establecido para las diferentes fases del proyecto, a la fecha ya han pasado más de cinco años y este aún se encuentra en ejecución con un porcentaje de 45,80% afectando de manera directa a la población estudiantil ya que no se ha logrado el fin esencial de mejorar las condiciones de infraestructura para los estudiantes, con el fin de implementar la jornada única estudiantil conllevando a **incrementos anuales en los precios** de los materiales, maquinaria y equipo y mano de obra, necesarios para la construcción educativa por reasignación del proyecto a nuevos contratistas eliminando así lo concerniente a lo mencionado al término sobrecostos.

El FFIE argumenta sobre las gestiones adelantadas para subsanar las dificultades con los predios, con relación a lo anterior, el equipo auditor considera que no obstante los anteriores planteamientos y acciones adelantadas por haber detectado el retraso y haber hecho todo lo posible para que el contratista cumpliera al punto de ceder y/o reasignar los contratos, han sido inefectivas por cuanto no se ha logrado el resultado esperado como era la entrega oportuna de las obras de infraestructura educativa por parte de los contratistas dentro de los términos establecidos, de tal forma que a la fecha aún no han culminado el proyecto, ni puesto en servicio para la comunidad educativa.

De otra parte, el FFIE expone que, “en cuanto a lo establecido en el (...) Hallazgo No 54 Proyectos ETC Bucaramanga en fase 1 Pre-construcción en el informe de auditoría CGR-CDSECTCRD No. 34 de Julio de 2020 (...)” mencionado por el Ente de Control, se informa que en el marco de la ejecución del Plan de Mejoramiento estructurado por el FFIE para cumplir con los hallazgos de la Auditoría No. CDSECTCRD - 34 de 28 Julio de 2020 2020EE0079512, el hallazgo se encuentra denominado como “CGRCDSECTCRD-034 VIGENCIA 2019”(…) “En tal sentido es importante señalar que a propósito de las demoras y retrasos en la fase ya se había formulado un hallazgo por parte de la Contraloría y dicha situación ya había dado lugar a la formulación del plan de mejoramiento correspondiente, por lo que formular una nueva observación respecto de dicha situación implicaría duplicar un hallazgo por la misma situación”, por lo cual la CGR ratifica lo observado, por cuanto si bien existe una acción de mejora resultado de un hallazgo administrativo contemplado en el Informe 34 de 2020, a la fecha de la presente auditoría, es decir, pasados más de dos años de lo observado por este ente de control, se evidenció que esta no ha sido efectiva y por el contrario los retrasos por el incumplimiento del objeto contractual y la reasignación a los diferentes contratistas ha conllevado a incrementos anuales por ajustes de precios, afectando el fin de la inversión de los recursos públicos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Situación que afecta la consecución de los objetivos propuestos en tiempo y costo razonable, generando traumatismos en el desarrollo de los programas institucionales, afectación de la continuidad de la matrícula académica, estudiantes que se encuentran en espacios no adecuados para la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y pertinencia

Por lo cual se ratifica la observación y se valida como Hallazgo administrativo, para inicio de indagación preliminar.

Hallazgo No. 26 - Proyecto Institución Educativa Bosconia Sede Santa Rita - Ejecución Contrato De Obra No. 1380-1464-2021 (D)

El proyecto de la Institución Educativa Bosconia Sede B demuestra deficiencias en la planeación y de supervisión de las obras, que ha conllevado a retrasos e incumplimientos que se han presentado en la ejecución de este proyecto generando la extensión del proyecto en el tiempo, la inoportunidad en la entrega de la infraestructura educativa, la afectación en la prestación del servicio público de educación, el impedimento de beneficiarse de la misma por parte de la comunidad educativa y la afectación del fin de la inversión de los recursos públicos involucrados.

La Ley 80 de 1993, señala en el artículo 3º. *Fines de la contratación estatal*

El artículo 4o. indica: *“De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacer al garante”.*

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 reza: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales”.*

El artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad”.*

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. *Supervisión e Interventoría contractual.*

El numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734, y la Ley 1952 de 2019 código disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala: Son deberes de todo servidor público: *“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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”.* De igual forma el artículo 39. *Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: “1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales 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 y los contratos de trabajo”.*

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado *“Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar”*, contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, como parte fundamental del de la estrategia de implementación de la jornada única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *“Todos por un nuevo País”*, que

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros.

El citado documento CONPES 3831 señala en el numeral 4.1 Objetivo General: “*Construir, ampliar, mejorar y asegurar la dotación de aulas escolares en zonas urbanas y rurales, necesarias para la implementación de la jornada única, de modo que en la vigencia del PND 2014 - 2018 Todos por un nuevo país, se cubra el 60% del déficit de aulas actualmente existente*”.

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 *Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad*.

El 09 de diciembre de 2021, entre Alianza fiduciaria y Unión Temporal Tetra C se suscribió el contrato de obra No. 1380-1464-2021 por un valor inicial de \$2.110.206.206 con adiciones de \$1.760.726.255 para un valor total de \$3.870.932.461 y un plazo inicial de 12 meses, con prórrogas suscritas 16 meses y 22 días (**ver cuadro siguiente**). El contrato de obra se encuentra en ejecución y el avance físico reportado por la interventoría a 31 de marzo de 2023 es del 45,80% y un valor pagado de \$1.678.570.518.

Cuadro No. 32 -Términos del Contrato de obra No. 1380-1464-2021

Plazo Inicial	12 meses
Fecha Inicial	12 enero de 2022
Terminación Inicial	11 de enero de 2023
Fecha de suspensión No 1	11 de febrero de 2022
Tiempo de suspensión 1	17 días calendario
Fecha prórroga suspensión No 1	28 de febrero de 2022
Tiempo Prórroga Suspensión No 1	45 días calendario
Acta de reinicio No 1	14 de abril de 2022
Fecha de suspensión No 2	24 de mayo de 2022
Tiempo de suspensión No 2	30 días calendario
Fecha de reinicio No 2	15 de junio 2022
Fecha de terminación Final	5 de abril de 2023
Fecha de Suspensión No 3	1 de abril de 2023
Tiempo de suspensión No 3	31 días
Fecha de Prórroga No 1 a la suspensión No 3	2 de mayo de 2023
Tiempo de prórroga No 1 a la suspensión No 3	7 días calendario
Fecha Acta de reinicio 3	4 de mayo de 2023
Fecha de terminación	28 de junio de 2023

Fuente: Informes semanales de interventoría
Elaboró: Equipo Auditor

A la fecha de la presente auditoría de cumplimiento de (Marzo-2023) se establece que más de cinco (5) años después de iniciado el proyecto de la **Institución Educativa Rural**

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Bosconia Sede Santa Rita aún se encuentra en ejecución con el contratista Unión Temporal Tetra C con un porcentaje del 45, 80% y de acuerdo con lo informado en la visita técnica de la CGR, esta no contempla los plazos y los recursos adicionales requeridos para la realización de obras complementarias del proyecto que deben ser asumidas con recursos del municipio de Bucaramanga.

En visita técnica por la CGR, se pudo observar que el contrato 1380-1464-2021 ha presentado incumplimientos que han llevado retrasos de 84 días por las siguientes condiciones:

- Falta de permisos de tala de árboles por parte de la CDMB que han interferido con la construcción de un muro de contención, necesario para continuar con el cronograma establecido en el acuerdo de obra 406062.
- Traslado de un poste de energía que debe realizar la ESSA pues este interfiere con la construcción de los bloques nuevos que se deben construir.
- Identificación y presupuesto de obras complementarias que debían ser aprobadas por la ETC.
- No se realizó el desalojo ni la entrega formal del lote al contratista.
- Carencia de personal para el cumplimiento del normal desarrollo de las actividades programadas para el cumplimiento del cronograma establecido.
- Así mismo, se encontró que el material de construcción de obra, mampostería, baldosas, cubiertas, se encuentran a la intemperie, lo que puede afectar su calidad con el tiempo.

Lo anterior demuestra deficiencias en la supervisión para la búsqueda de soluciones para la realización del control de avance-cronogramas, control de cantidades, control de calidad en el desarrollo del proyecto, generando la extensión del proyecto en el tiempo, la inoportunidad en la entrega de la infraestructura educativa, la afectación en la prestación del servicio público de educación, el impedimento de beneficiarse de la misma por parte de la comunidad educativa y la afectación del fin de la inversión de los recursos públicos involucrados. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

"(...) A la fecha de la presente auditoría de cumplimiento de (Marzo-2023) se pudo establecer que más de cinco (5) años después de iniciado el proyecto de la Institución Educativa Rural Bosconia Sede Santa Rita aún se encuentra en ejecución con el contratista Unión Temporal Tetra C con un porcentaje del 45, 80% y de acuerdo con lo informado en la visita técnica de la CGR, esta no contempla los plazos y los recursos adicionales requeridos para la realización de obras complementarias del proyecto que deben ser asumidas con recursos del municipio de Bucaramanga (...)

Sin perjuicio de lo señalado en la observación precedente, se reitera que la Fase 2 del acuerdo de obra No. 406062 no se pudo suscribir, toda vez que de conformidad con las condiciones topográficas del predio de implantación del proyecto, se evidenció la necesidad de diseñar y construir un muro de contención y obras para el manejo de escorrentías, con el fin de garantizar la estabilidad de las intervenciones, obras complementarias fundamentales que debían ejecutarse previamente a la Fase 2 y que estaban a cargo de la ETC Bucaramanga, en línea con lo establecido en el Convenio Interadministrativo No. 1460 de 2015 y que no fueron priorizadas en oportunidad, generando así la imposibilidad de la ejecución de actividades propias al desarrollo del proyecto".

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“Teniendo presente que es bajo el marco del contrato de obra No. 1380-1464-2021, cuando se suscribe la Fase 2, en la actualidad el porcentaje de avance de la obra corresponde al 57,73% de acuerdo con lo indicado en el informe semanal No. 48 remitido por la interventoría del proyecto a corte del 14 de mayo de 2023”.

“En cuanto a los plazos y recursos para las obras complementarias, es importante precisar que una vez surtidas las definiciones técnicas pertinentes frente a las necesidades del proyecto, se concluyó que para el funcionamiento óptimo de la I.E Rural Bosconia Sede B se requiere la construcción de un pozo séptico para el tratamiento de las aguas residuales, la instalación de una planta de tratamiento de agua potable compacta, la construcción de muro de contención en el bloque 1 y muro de contención transición entre bloque 1 y 2, así como los diseños eléctricos en baja tensión y media tensión para la conexión eléctrica”.

“Por lo anterior la UG FFIE realizó las gestiones pertinentes ante la ETC de Bucaramanga solicitando la priorización de recursos para los estudios y diseños mediante el comunicado FIE2023EE003609 del 14 de marzo de 2023, frente a esta comunicación la ETC en el comunicado BUC2023ER004882 BUC2023EE004086 del 23 de marzo de 2023 solicitó aclaraciones respecto al alcance y necesidad de los diseños”.

“En respuesta a esta solicitud la UG FFIE mediante el comunicado FIE2023EE004526 del 29 de marzo realizó las aclaraciones solicitadas la ETC; finalmente la ETC mediante el comunicado BUC2023ER005293 BUC2023EE004477 del 31 de marzo de 2023 aprueba la priorización de los recursos para estos diseños. Una vez finalizados los diseños de detalle se presentará a la ETC de Bucaramanga el presupuesto y programación de obra con el fin de solicitar los recursos para su ejecución”.

“Frente a los atrasos por falta del permiso de tala de árboles es importante mencionar que, este hecho no es atribuible al contratista ni a la UG FFIE dado que la entidad responsable de tramitar los permisos ambientales es la ETC tal como lo indican las obligaciones de la ETC contenidas en el convenio interadministrativo 1460 del 15 de diciembre de 2015.

“En este sentido, por las afectaciones generadas a la ejecución del contrato a causa de la falta del permiso de tala y otras, la ETC de Bucaramanga mediante el comunicado BUC2023ER005336 BUC2023EE005134 del 18 de abril de 2023 reconoció 1,20 meses de prórroga al contrato. En lo que se refiere al tercer argumento presentado en la observación: traslado de un poste de energía que debe realizar la ESSA pues este interfiere con la construcción de los bloques nuevos que se deben construir”.

“Cabe aclarar que esta actividad corresponde a la ETC de acuerdo con sus obligaciones contenidas en el convenio interadministrativo 1460 de 15 de diciembre de 2015”.

“(…) garantizar que el predio viabilizado, en el cual se llevará a cabo los proyectos objeto del presente convenio, estén y se mantengan libres de gravámenes o de cualquier otra limitación que dificulte el desarrollo del proyecto (...)”

“Ante este hecho, se informa que mediante la comunicación SEB-BS 21-222 del 23 de marzo de 2022 la ETC de Bucaramanga aprobó la solicitud de priorización de recursos para ejecución de las obras complementarias y de manera complementaria el otrosí No 2 al contrato de obra del 8 de abril de 2022 incluía la actividad del traslado del poste de ESSA”.

“No se realizó el desalojo ni la entrega formal del lote al contratista”

“Se resalta que esta actividad corresponde a la ETC de acuerdo con sus obligaciones contenidas en el Convenio Interadministrativo 1460 de 15 de diciembre de 2015”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“En cuanto a la entrega forma del predio al contratista se tiene que el 4 de abril de 2022 la ETC hizo entrega del predio tal y como consta en el acta de reinicio No. 1 del contrato de obra 1380-1464-2021”.

“En atención al requerimiento realizado por la interventoría el contratista de obra implementó el plan de contingencia y como parte de la estrategia para superar el atraso aumentó la jornada laboral de lunes a viernes de 7:00 am a 6:00 pm y sábados de 7:00 am a 5:00 pm. Actualmente y de acuerdo con lo reportado en el informe semanal No 48 con corte del 14 de mayo el contratista tiene un personal de treinta (30) operativos en obra”.

“Así mismo, se encontró que el material de construcción de obra, mampostería, baldosas, cubiertas, se encuentran a la intemperie, lo que puede afectar su calidad con el tiempo”

“Se aclara que de conformidad con lo establecido en los términos de condiciones contractuales (TCC) y a su vez el anexo técnico y anexo 2 manual de procedimientos contratos tipo B el proyecto cuenta con un plan de aseguramiento de calidad aprobado por la interventoría, documento en el cual se indican los procedimientos de control y verificación para los trabajos de construcción bajo el enfoque de la gestión de Calidad conforme a la norma NTC-ISO 10005:2005 y dentro de los que se encuentra el control de los materiales empleados y los requerimientos para su instalación como lo son los certificado de estos, la verificación frente a los ítems contractuales y sus especificaciones técnicas”.

“En cuanto a la apreciación dada por el Ente de Control, es preciso indicar que tanto las firmas interventoras del contrato de obra y el FFIE han adelantado las gestiones pertinentes para el debido ejercicio de supervisión de los contratos, tomando como base los criterios de supervisión establecidos en los Términos de Condiciones Contractuales, los Anexos Técnicos, el Manual de Supervisión de Contratos y demás documentos contractuales para tal labor”.

“De igual forma se han realizado las gestiones pertinentes ante las entidades competentes como lo son Entidad Territorial Certificada de Bucaramanga - ETC, las empresas de servicios públicos y otros, en pro de buscar soluciones a los eventos eximentes de responsabilidad que se han presentado y que son inherentes a la ejecución de proyectos de construcción”.

“Ahora bien, es importante señalar que en buena medida gracias a las gestiones de la UG FFIE las situaciones indicadas o ya fueron superadas, o se encuentran siendo gestionadas a través de los trámites pertinentes, lo que evidencia que han tenido un seguimiento oportuno conforme el propio contrato lo prevé, con lo cual no es posible endilgar a la UG FFIE la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria”.

“En efecto, en relación con la connotación disciplinaria, debe señalarse que no se dan los elementos necesarios para afirmar la existencia de una falta disciplinaria que permita mantener la connotación disciplinaria”.

“Sentencia C-948 de 2002, Del análisis tanto de la norma, como del pronunciamiento de la Corte Constitucional, se desprende que para afirmar la existencia de una irregularidad que amerite reproche disciplinario, se requiere la existencia de una norma de deber que haya sido incumplida, ya sea por acción o por omisión, con lo cual, en este caso no se ha acreditado tal incumplimiento u omisión, por lo que se solicita el retiro de la observación, de manera principal, y de la connotación disciplinaria, de manera subsidiaria”.

Análisis de la respuesta

En su respuesta la Entidad acepta el incumplimiento al objeto, labores y alcance dentro de los términos de duración inicialmente pactados en virtud de los continuos retrasos presentados

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

en la ejecución de la obra y que se encuentran relacionados en los diferentes informes semanales entregados por la interventoría indicando que estos se deben a la falta de permisos de tala de árboles, traslado de un poste de energía que debía realizar la ESSA ya que este interfería con la construcción de los bloques nuevos que se debían construir, (era tema sensible de analizar en la etapa de planeación de este proyecto.) presupuesto de obras complementarios que debían ser aprobadas por la ETC, (Se evidencia falta de gestión por parte de la ETC) y falta de personal, en la respuesta dada por el FFIE manifiestan que se solicitó a la interventoría APPLUS mediante comunicado APPLUS-FFIE-0079-2023 del 10 de marzo de 2023, un plan de contingencia en los frentes de obra para superar el atraso, pero este plan no fue aportado por dicha entidad.

Adicionalmente La entidad manifiesta que, para el funcionamiento óptimo de la IE Rural Bosconia Sede B se requiere la instalación de una planta de tratamiento de agua potable compacta, la construcción de muro de contención en el bloque 1 y muro de contención transición entre bloque 1 y 2, así como los diseños eléctricos en baja tensión y media tensión para la conexión eléctrica con recursos de obras complementarias para ser terminadas con el cumplimiento de la fase 3 que tiene nueva fecha de terminación el día 28 de junio de 2023, no obstante a lo anterior en la revisión documental realizada por la CGR se reporta en su último informe semanal un avance del 45,80% sin dar inicio a estas obras.

También se afirma por el FFIE en su respuesta que: “... los trabajadores de la Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE) no tienen la calidad de servidores públicos, como pareciera entenderlo el ente de control en su observación, ya que, por el contrario, los mismos se encuentran vinculados mediante un contrato individual de trabajo regulado por el Código Sustantivo del Trabajo y suscrito con un Patrimonio Autónomo, esto es, una relación contractual eminentemente privada.” Aunque tal afirmación es cierta, no es posible desligarla del cumplimiento de la Ley disciplinaria, toda vez que fue la misma entidad, en la redacción del “Manual de Supervisión e Interventoría”, quien estipuló:

“D. Responsabilidad Disciplinaria...

Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se puede configurar cuando: (i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias; (ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad; y (iii) se omite el deber de informar a la UG-FFIE y al PA-FFIE los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente un posible incumplimiento.” (subrayado fuera del texto) Es decir, esto convierte a la norma: Código Disciplinario Único, en el régimen disciplinario vigente para la entidad.

De otra parte, a la luz del ordenamiento jurídico colombiano, definitivamente, los contratistas son particulares que se pueden vincular a la administración pública para realizar labores de apoyo en el ejercicio de las funciones propias de una determinada entidad y por tanto, lo que lo hace sujeto disciplinable es que, en virtud del contrato celebrado, el particular ejerza funciones públicas, administre recursos públicos o cumpla labores de interventoría o supervisión; como es el caso.

La entidad en su respuesta también manifiesta sobre la supervisión e interventoría que: “... no puede el ente de control endilgar a la supervisión ejercida por el FFIE responsabilidades derivadas

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

del seguimiento a los contratos de obra en la medida que contractualmente dicho rol le correspondía a la interventoría.” Efectivamente, las labores de interventoría y supervisión no son concurrentes, y en ningún momento se ha afirmado por parte de la CGR tal condición, sin embargo, lo que se manifiesta es que el contrato no logró asegurar “la calidad integral de la ejecución del contrato de obra y el cumplimiento de las obligaciones pactadas” debido a una deficiente interventoría y supervisión técnica, toda vez que la obligación del interventor es realizar control y seguimiento detallado a la ejecución del contrato de obra y por su parte el supervisor debe realizar seguimiento a la ejecución de las actividades de la interventoría, por ende se puede colegir que lo realizado por el interventor debe ser verificado por el supervisor, tal como lo establece el “Manual de Supervisión e Interventoría”:

En lo referente a los argumentos de la respuesta, se tiene que es de suma importancia para este ente de control y vigilancia el grave perjuicio que la no ejecución del proyecto de infraestructura educativa causa a niños y adolescentes sus procesos de enseñanza y aprendizaje por la no puesta en marcha de la jornada única escolar.

Por todo lo anterior, en lo que respecta a la Institución Educativa Bosconia Sede B, se concluye que, una vez valorada la respuesta dada por la entidad auditada, la misma coincide con el ente de control en cuanto a los múltiples, retrasos e incumplimientos que se han presentado en la ejecución de este proyecto de infraestructura educativa en el Municipio de Bucaramanga, los cuales denotan las debilidades de planeación desde el inicio del proyecto, que contempla todas las actividades necesarias y gestiones efectivas para la ejecución de las obras, así como una adecuada supervisión, relacionadas con los permisos de tala de árboles ante la autoridad competente, desalojos y entrega formal del lote del proyecto, identificación y presupuesto de obras complementarias, carencia del personal suficiente para el cumplimiento del cronograma para la ejecución del proyecto, entre otros.

Situación que afecta la consecución de los objetivos propuestos en tiempo y costo razonable, generando traumatismos en el desarrollo de los programas institucionales, afectación de la continuidad de la matrícula académica, estudiantes que se encuentran en espacios no adecuados para la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y pertinencia.

Motivos por los cuales la entidad no desvirtúa la misma, por el contrario, ratifica lo dicho por la CGR y se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 27 – Estado de los proyectos de infraestructura educativa Instituciones Educativas Politécnico y San José de la Salle Sede C – Municipio de Bucaramanga (D)

En las instituciones Educativas Politécnico y San José de la Salle sede C se evidencia que los predios viabilizados por el MEN, el PA-FFIE y las ETC no han reunido las características requeridas para adelantar los proyectos de infraestructura educativa, pues a la fecha estos se encuentran atrasados en su ejecución presentando un porcentaje de 0% evidenciando una débil planeación por parte de estas entidades y afectando la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad.

La Constitución Política de Colombia, artículo 209 función administrativa.

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.”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734, derogada por la Ley 1952 de 2019 código disciplinario, que rige a partir de marzo de 2022 (art. 38), señala: Son deberes de todo servidor público: “1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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*”. De igual forma el artículo 39. *Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: “1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales 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 y los contratos de trabajo”.*

El Documento CONPES 3831 del 03 de junio de 2015 denominado "*Declaración de Importancia Estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la Implementación de la Jornada Única Escolar*", contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa PNIE, como parte fundamental del de la estrategia de implementación de la jornada única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo País*, que busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros.

El citado documento CONPES 3831 señala en el numeral 4.1 Objetivo General: “*Construir, ampliar, mejorar y asegurar la dotación de aulas escolares en zonas urbanas y rurales, necesarias para la implementación de la jornada única, de modo que en la vigencia del PND 2014 - 2018 Todos por un nuevo país, se cubra el 60% del déficit de aulas actualmente existente*”.

En coherencia con lo anterior, el Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*”, creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media - FFIE, sin personería jurídica como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional. Modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad.

El Ministerio de Educación Nacional MEN celebró con el Consorcio FFIE – Alianza BBA (Vocero del Patrimonio Autónomo FFIE) el Contrato de Fiducia Mercantil 1380 del 22 de octubre de 2015, con el objeto de “*administrar y pagar las obligaciones que se deriven de la ejecución del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, a través del patrimonio autónomo constituido con los recursos transferidos del Fondo de Infraestructura Preescolar, Básica y Media, creado por el artículo de la Ley 1753 del 2015*”

El Municipio de Bucaramanga (Santander) suscribió con el Ministerio de Educación Nacional el Convenio Interadministrativo No. 1460 el 15 de diciembre de 2015, con el fin de establecer las obligaciones de las partes para la ejecución de los proyectos de obra de infraestructura educativa viabilizados y priorizados, con el propósito de implementar la Jornada Única en 16 Instituciones Educativas priorizadas por la Junta Administradora del FFIE y con un plazo de 3 años. Los convenios suscritos con las ETC establecen que las obras complementarias requeridas para cada proyecto están a cargo por la ETC.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Con base en el contrato de Fiducia, el Consorcio FFIE – Alianza BBA celebró con la Unión Temporal MEN 2016 el **Contrato marco de obra No 1380-37-2016** del 12-07-2016, y **contrato 1380-41-2016**, que señalan: Cláusula Primera. Objeto: *“El presente Contrato Marco tiene por objeto la elaboración de los diseños y estudios técnicos, así como la ejecución de las obras mediante las cuales se desarrollen los proyectos de infraestructura educativa requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE. Cada uno de estos proyectos se adelantará bajo la modalidad de precio global fijo, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta presentada por el CONTRATISTA, en los TCC y sus Adendas, y en los Anexos del presente Contrato”* Cláusula Séptima. Obligaciones generales del contratista. Establece en el numeral 3 *“Realizar y ejecutar los estudios, diseños y obras objeto del Contrato, en la forma, tiempos, características y condiciones establecidas y formuladas en los TCC y en cada Acuerdo de Obra asignados por EL CONTRATANTE; numeral 5 “Cumplir el cronograma estimado de desarrollo del Contrato”*. Parágrafo Primero. *“El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones establecidas en la presente cláusula bajo los criterios de calidad y oportunidad, de acuerdo con las directrices y lineamientos determinados por el INTERVENTOR y el CONTRATANTE. En caso de que se presenten diferencias entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto a tales criterios, los órganos de gestión del PPA FFIE, o aquellos que éste establezca, resolverán la diferencia”*. Parágrafo Segundo. *“Sin perjuicio de lo anterior, el CONTRATISTA adquiere plena responsabilidad por la calidad de las obras que ejecute, cuyo recibo a satisfacción debe ser avalado y aprobado por la INTERVENTORÍA.”*

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”*.

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.1.1 *establece la descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación, como el primer elemento obligatorio que debe contener los estudios y documentos previos.*

La CGR, luego de la visita técnica realizada en marzo de 2023 y de la revisión documental de los proyectos de infraestructura educativa FFIE, en el Municipio de Bucaramanga evidenció lo siguiente:

Examinados los contratos Marcos de Obra No 1) 1380-37-2016, suscrito el 12 de julio de 2016 entre la Unión Temporal MEN-2016 y el Consorcio FFIE-Alianza BBVA por valor de \$2.454.293.84, correspondiente a la Institución Educativa San José de la Salle Sede C y 2) 1380-41-2016, suscrito el 1 de julio de 2016 entre la Unión Temporal MEN-2016 y el Consorcio FFIE-Alianza BBVA por \$4.146.664.415, correspondiente a la institución Educativa Politécnico sede C; fueron terminados de manera anticipada y a 31 de marzo de 2023 según visita técnica de la CGR se pudo constatar que su avance físico es del 0% encontrándose en fase 1, los pagos realizados por cada institución educativa corresponden a las licencias, estudios, diseños y obras complementarias como se muestra en el cuadro.

Cuadro No 32
Estado de los proyectos según su ejecución Municipio de Bucaramanga

No	Institución Educativa	Acuerdo De Obra	Fecha Inicio Acuerdo De Obra	Plazo	Municipio	Etapa Actual	Avance Físico	
							Fase 1 %	Fase 2%
1	Politécnico Sede C	402028	26/01/2018	15 meses	B/ga	PTA	0	0
2	San José de la Salle sede c	402027	30/01/2018	13 meses	B/ga	PTA	0	0

Nota: PTA (Proyecto Terminado de manera Anticipada)

Fuente: información suministrada por el FFIE.

Elaboró: Equipo Auditor de la CGR

Según informe de interventorías de las Instituciones Educativas señalan lo siguiente:

“Institución Educativa Politécnico

Dicho proyecto requiere que la ETC (Municipal de Bucaramanga) realice el trámite pertinente con la CDMB para el permiso de tala de árboles, con el fin que cuando se realice la entrega del predio al contratista de obra se encuentre con las condiciones necesarias para iniciar la obra, de igual manera la ETC debe coordinar con la comunidad educativa la reubicación de los estudiantes mientras se realizan las obras, así mismo que los planos eléctricos e hidrosanitarios se firme por parte del diseñador y el revisor”.

“Colegio San José de la Salle Sede C

El atraso en la ejecución de la fase 1 sigue aumentando, porque el contratista no ha podido avanzar en la forma programada en la ejecución de la fase de diseños, porque no se cuenta con los documentos que den claridad sobre los linderos del predio; el contratista está avanzando con el esquema básico e implantación, pero existe la incertidumbre por los linderos”.

Por lo anterior se evidencia que los predios viabilizados por el MEN, el PA-FFIE y las ETC no han reunido las características requeridas para adelantar los proyectos de infraestructura educativa, pues a la fecha estos se encuentran atrasados en su ejecución presentando un porcentaje de 0% evidenciando una débil planeación por parte de estas entidades.

Esta situación se presenta por debilidad y deficiencias en la planeación, gerencia y administración, por parte del FFIE, MEN y ETC Municipio de Bucaramanga, de los recursos destinados a infraestructura educativa; lo que genera la ampliación de los proyectos en el tiempo, la inoportunidad en la entrega de las infraestructuras educativas de cada uno de los proyectos, la afectación en la prestación del servicio público de educación, el impedimento de beneficiarse de las mismas por parte de la comunidad educativa y la afectación del fin de la inversión de los recursos públicos involucrados. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad

“En cuanto a la viabilización de los predios se aclara que las entidades territoriales establecidas en el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 y las entidades territoriales certificadas, en los términos de la Ley 715 de 2001 fueron beneficiarias del Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE), luego de la respectiva postulación de predios y la necesidad en infraestructura educativa que presenta cada

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

territorialidad. La ETC Bucaramanga postuló en las convocatorias 2da, y 4ta realizadas por el Ministerio de Educación Nacional- MEN”

“Segunda convocatoria El Ministerio de Educación Nacional mediante resolución 10961 de julio 24 de 2015 dio apertura, cierre 21 de agosto de 2015 y se publicó resultados el 19 de octubre de 2015” y Cuarta Convocatoria El Ministerio de Educación Nacional mediante oficio de 03 de febrero de 2016 dio apertura, cierre 05 de marzo de 2016”.

“La Unidad de Gestión del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa- UG PA_FFIE, en el marco de sus competencias realizó el estudio para determinar la viabilidad jurídica y técnica de los predios postulados por la ETC municipio de Bucaramanga en las convocatorias para postulación de predios realizada por el Ministerio de Educación Nacional - MEN, entre ellos la Institución Educativa Politécnico y la IE San José de la Salle Sede C”.

“Sin embargo, debe aclararse que en ninguna de las situaciones alegadas correspondía al FFIE la identificación de dichas situaciones durante la etapa de viabilidad”.

“Institución Educativa Politécnico Dicho proyecto requiere que la ETC (Municipal de Bucaramanga) realice el trámite pertinente con la CDMB para el permiso de tala de árboles, con el fin que cuando se realice la entrega del predio al contratista de obra se encuentre con las condiciones necesarias para iniciar la obra, de igual manera la ETC debe coordinar con la comunidad educativa la reubicación de los estudiantes mientras se realizan las obras, así mismo que los planos eléctricos e hidrosanitarios se firme por parte del diseñador y el revisor”.

“Al respecto se informa que el contrato de obra fue suscrito el día 29 de junio de 2022 y se suscribió el acta de inició el 8 de septiembre de 2022; dentro de las actividades iniciales de fase de verificación, tanto el contratista como la interventoría identificaron 17 especies arbóreas las cuales interferían con el proyecto, razón por la cual no fue posible en su momento dar inicio con las actividades de obra hasta tanto la ETC de Bucaramanga no ejecutara las talas correspondientes e hiciera entrega del predio, esto de conformidad con las obligaciones de la ETC contenidas en el convenio interadministrativo 1460 del 15 de diciembre de 2015 el cual establece en la CLÁUSULA SEGUNDA numeral 15”.

“Si bien de lo anterior, se concluye que la condición encontrada corresponde a un hecho que se deriva de una obligación a cargo de la ETC ante esta situación, la UG FFIE de manera constante solicitó a la ETC de Bucaramanga la ejecución de las actividades dejando claridad de las implicaciones que se estaban generando para el inicio de las obras, tal y como consta en las actas de comités de gestión territorial realizados los días 17 de enero de 2023, 1 de febrero de 2023, 15 de febrero de 2023, 1 de marzo de 2023, 29 de marzo de 2023, 11 de abril de 2023”.

“Es pertinente recordar que, este tipo de situaciones, como la identificación de la necesidad de la tala de un árbol, no es una actividad que se realice en el marco de la viabilización del predio pues las características requeridas para la viabilización obedecen a los documentos aportados por la ETC que eran sustento de la ficha de visita de verificación de información complementada por una visita de campo sin especificaciones de ese tipo. Es por eso que esta situación se identificó en la ejecución de la Fase 1 de verificación por parte de los contratistas de obra e interventoría siendo esta la oportunidad para hacerlo y procediéndose conforme lo establecido en el convenio celebrado entre la ETC y el MEN”.

“Finalmente, la ETC el día 24 de abril 2023 realizó entrega del predio el cual fue recibido por el contratista de obra e interventoría teniendo en cuenta que la ETC ya había ejecutado en su totalidad las talas en el predio, razón por la cual el contrato se reinició el 24 abril de 2023 y actualmente el contratista se encuentra realizando actividades de complementaria de demolición de la estructura existente, así como la complementación y/o ajustes a los diseños eléctricos”.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“En cuanto a la segunda Institución Educativa:

Colegio San José de la Salle Sede C

En cuanto a los linderos del predio, si bien los mismos hacen parte de la información reportada por la ETC al momento de la viabilización, la verificación que se adelanta en esta etapa se enmarca en la información general del predio que es entregada junto con otros datos como el área total, la matrícula inmobiliaria, la escritura pública, entre otros que se encuentran consignados en la ficha técnica para la postulación de predios”.

“En este sentido, al momento de la viabilización no era posible identificar la claridad de los linderos pues esta era una actividad propia de la Fase 1 que recaía en el contratista de obra y que requería de un estudio topográfico”.

“En la actualidad el contrato se encuentra suspendido, toda vez que los documentos del predio allegados por la Entidad Territorial Certificada (ETC) de Bucaramanga para que el contratista realice la implantación del proyecto en la Fase 1, presentan discrepancias en cuanto al área total del proyecto; razón por la cual se han sostenido mesas de trabajo con la ETC Bucaramanga y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP con el objetivo de clarificar el área útil del predio y los respectivos linderos”.

“Por otra parte, en el área del proyecto se presentan interferencias con redes de servicios públicos como es el caso de la tubería de alcantarillado que atraviesa el predio y que debe ser trasladada, siendo esta actividad competencia de la ETC de Bucaramanga”.

“Ante las situaciones expuestas, el FFIE mediante los comunicados FIE2023EE006208 del 27 de abril de 2023 y FIE2023EE006877 del 10 de mayo de 2023 ha solicitado a la ETC las actuaciones del caso para efectos de poder reiniciar el proyecto, por lo que a la fecha mediante la comunicación BUC2023ER007012 BUC2023EE006311 del 11 de mayo de 2023 la ETC de Bucaramanga manifestó lo siguiente”:

“(…) Formalización del Área útil y linderos georreferenciados: Se radicó oficio 2-SEBBS-202305-00037663 de mayo 02 de 2023 dirigido al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, solicitando la formalización del área útil del predio y los linderos georreferenciados con el fin de implantar el proyecto, de acuerdo con la solicitud efectuada por el FFIE mediante oficio FIE2023EE006208

Traslado de tubería de alcantarillado que atraviesa el predio: Se radicó oficio 2-SEBBS-202305-00037708 de mayo 02 de 2023 dirigido a la Empresa Pública de Alcantarillado de Santander S.A.ESP - EMPAS, reiterando el envío del informe técnico junto con el plano cartográfico donde se evidencie la red existente que pasa por el predio, de acuerdo con la visita efectuada por profesionales de EMPAS”.

“Solicitud de concepto jurídico para la relocalización de la red de alcantarillado: Mediante oficio 2-SEBBS-202304-00031865 de abril 17 de 2023 se solicitó concepto jurídico a la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Bucaramanga, respecto a la viabilidad de asignación de recursos del municipio para realizar la relocalización de la red de alcantarillado que pasa por el predio donde se construirá la IE San José de La Salle. (...)”

“Así las cosas, una vez superadas las causales de suspensión se procederá con el reinicio de los contratos de obra e interventoría 1380-1541-2022.”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“En cuanto a la apreciación realizada por la Contraloría General de la República, debe señalarse que durante las visitas de verificación de la información de los predios postulados por las Entidades Territoriales Certificadas se realiza una inspección ocular donde se tienen en cuenta aspectos como las condiciones topográficas, el uso del suelo, las condiciones de amenaza y vulnerabilidad y la disponibilidad de servicios. Para el caso de la I.E. San José de la Salle, solo hasta el inicio de las actividades de ingeniería se informó por la empresa prestadora del servicio de acueducto EMPAS mediante oficio OF-SC-CSC-6407 del 23 de abril de 2018 la existencia de redes de alcantarillado en operación que cruzan el área del proyecto y que requieren ser relocalizadas, actividad que corresponde a la ETC y que a la fecha no ha sido solucionada por esta”.

“Desde la UG FFIE se han adelantado las gestiones pertinentes ante las entidades competentes como lo son Entidad Territorial Certificada de Bucaramanga ETC, las empresas de servicios públicos y otros, en pro de buscar soluciones a los eventos eximentes de responsabilidad que se han presentado y que son inherentes a la ejecución de proyectos de construcción”.

Análisis de la Respuesta

El FFIE centra su respuesta en indicar las razones por las cuales el Proyecto presentó atrasos en su ejecución, argumentos que no son de recibo de la CGR, toda vez que algunos aspectos eran requisitos para viabilizar y priorizar el Proyecto, y, por ende, debieron surtirse antes de iniciar los Acuerdo de Obra, como el estudio de los linderos del predio, el traslado de tubería de alcantarillado que atraviesa el predio, solicitud de concepto jurídico para la relocalización de la red de alcantarillado y otros que corresponden a obras complementarias a cargo de la ETC, que, a pesar de las gestiones realizadas estas no han sido suficientes ni efectivas para dar cumplimiento a los tiempos establecidos inicialmente en el proyecto.

Situación que afecta la consecución de los objetivos propuestos en tiempo y costo razonable, generando condiciones inapropiadas en el ambiente escolar para las comunidades usuarias, traumatismos en el desarrollo de los programas institucionales, afectación de la continuidad de la matrícula académica, estudiantes que se encuentran en espacios no adecuados para la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y pertinencia.

También se afirma por el FFIE en su respuesta que: *“... los trabajadores de la Unidad de Gestión del FFIE (UG FFIE) no tienen la calidad de servidores públicos, como pareciera entenderlo el ente de control en su observación, ya que, por el contrario, los mismos se encuentran vinculados mediante un contrato individual de trabajo regulado por el Código Sustantivo del Trabajo y suscrito con un Patrimonio Autónomo, esto es, una relación contractual eminentemente privada.”* Aunque tal afirmación es cierta, no es posible desligarla del cumplimiento de la Ley disciplinaria, toda vez que fue la misma entidad, en la redacción del *“Manual de Supervisión e Interventoría”*, quien estipuló:

“D. Responsabilidad Disciplinaria ...

Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se puede configurar cuando: (i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias; (ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad; y (iii) se omite el deber de informar a la UG-FFIE y al PA-FFIE los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente un posible incumplimiento.” (subrayado fuera del texto) Es decir, esto

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

convierte a la norma: Código Disciplinario Único, en el régimen disciplinario vigente para la entidad.

Por tanto, se valida la observación como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 – EFICIENCIA ENERGÉTICA

Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes al Municipio de Bucaramanga, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, sus disposiciones reglamentarias y atendiendo los lineamientos del memorando 2022IE0133943 del 9 de diciembre del 2022, emitido por el Vicecontralor General.

La Secretaría de Educación de Bucaramanga, realizó el pago de los servicios públicos de las IE con recursos SGP – Calidad. De conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.

- Si para el primer año de implementación (2020) se logró o no un ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior y así para los siguientes años.

Verificados los consumos de energía por parte de las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga, se logró un ahorro de mínimo el 15% respecto del consumo del año anterior, teniendo en cuenta el inicio de pandemia COVID-19, lo cual conllevó a que los docentes implementaran el estudio remoto virtual en el 100% de los colegios, durante los años 2020 y 2021 con presencialidad con aforos reducidos. Durante las vigencias 2020 y 2021 el consumo de energía se mantuvo sin variación significativa; no obstante, para la vigencia 2022, se presentó un incremento del 82% con la reapertura de las Instituciones Educativas.

- Si la entidad auditada destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía

La entidad auditada no destinó recursos con el fin de cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía durante la vigencia 2022 en las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga; sin embargo, las Instituciones Educativas adelantaron acciones de sensibilización para la austeridad en el consumo de energía en las diferentes edificaciones donde funcionan.

- Si se realizaron las respectivas auditorías energéticas de sus instalaciones.

No se realizaron auditorías energéticas a las instalaciones de las Instituciones Educativas, no obstante, se realiza seguimiento de los consumos y desde la Oficina de Presupuesto se lleva un control a través de los pagos realizados por este concepto.

- Si se establecieron objetivos de ahorro de energía.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No se establecieron objetivos de ahorro de energía para la disminución del consumo energético en las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga; no obstante, las Instituciones Educativas se usaron luminarias de ahorro energía LED, con el fin de minimizar el consumo de energía. Así mismo, se sensibilizó al personal de las IE que se apagaran luces, computadores y demás herramientas tecnológicas, una vez terminadas las jornadas escolares respectivas.

- Si se realizaron las adecuaciones a su infraestructura, según lo ordena la norma aludida

La entidad no realizó adecuaciones a la infraestructura de las Instituciones Educativas; sin embargo, en los diseños nuevos de construcción y/o repotenciación de las Instituciones Educativas, se está incluyendo un componente de energía solar fotovoltaica con el fin de abastecer en parte el servicio de energía eléctrica de la IE, así mismo, en los diseños de iluminación de las aulas se está contemplando la instalación de luminarias de tecnología LED e instalación de sensores en los baños.

De acuerdo a lo anterior, se concluye que el Municipio de Bucaramanga debe adelantar las gestiones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 para la implementación de estrategias relacionadas con el ahorro en el consumo de energía.

3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8 – PLAN DE MEJORAMIENTO

Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la normativa aplicable al Municipio de Bucaramanga.

Analizada la información respecto al Plan de Mejoramiento reportada en el SIRECI, Formato 14.2 Plan de Mejoramiento y a través del Formato 8- Efectividad del Plan de Mejoramiento, se establece que la entidad cuenta con los siguientes Planes de Mejoramiento (PM):

PM EDUCACION. Contiene 2 Hallazgos, con 2 acciones de mejora. Nivel de Ejecución del 50%, se encuentra pendiente 1 acción de mejora por cumplir, correspondiente al H2.

- Hallazgo 1 – *Recursos SGP Propósito General (Cultura y Deporte)*: Presenta 1 acción de mejora, con fecha de terminación a 31 de diciembre de 2021, fue Efectiva.
- Hallazgo 2 – Pago de incapacidades mayores a 180 días. Del seguimiento realizado al cumplimiento de las acciones a 31 de diciembre de 2022, no registra ningún avance de cumplimiento, por cuanto en la acción de mejora, se establecía Elaborar procedimiento documentado para el pago de estas incapacidades. Del seguimiento efectuado por la CGR, la oficina de Control Interno del Municipio de Bucaramanga señala: “que en mesas de trabajo internas se estableció como compromiso por parte de la SEB, el día de 6 de junio de 2023 entrega por parte de los responsables el documento final que será socializado internamente y publicado en la página web institucional; el día 07 de junio de 2023 será

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

socializado en reunión de rectores y el día 09 de junio será socializado ante el comité directivo”, con el fin de dar cumplimiento a la acción de mejora propuesta.

Cuadro No. 34 – Seguimiento al Plan de Mejoramiento Municipio de Bucaramanga

Código Hallazgo	Hallazgo	Acción De Mejora	Efectiva (Si O No)	Observaciones
H1	Recursos SGP Propósito General (Cultura y Deporte) (A). En el análisis realizado a la información presupuestal reportada por el municipio de Bucaramanga, existe diferencia de \$134.265.906 entre valor recaudado e incorporado en el presupuesto de la vigencia. 2020 por \$1.148.574.460, de Rec SGP - Propósito. General, Cultura y el valor transferido al Instituto de Cultura y Turismo de Bucaramanga por \$1.014.308.554.	Seguimiento mensual a la plataforma SICODIS para establecer si existe una diferencia en superávit entre la asignación que realiza la nación y los recursos que tiene establecido el municipio de Bucaramanga.	Si	La Secretaría de Hacienda-presupuesto realiza un cruce de la última doceava vigencia 2021 con la once doceavas del 2022 de los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP cotejada por el Sistema de información y consulta de distribuciones de recursos territoriales "SICODIS" del DNP, al corte 16 de diciembre del 2022. No se presentaron observaciones por este concepto.

Por lo anterior se puede concluir que, teniendo en cuenta que solo se evaluó la acción de mejora correspondiente al H1, el Plan de Mejoramiento se considera **EFFECTIVO**.

3.3.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9 – DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada en relación con las materias objeto de auditoría, independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.

En el Desarrollo de la auditoría, no se recibieron denuncias relacionadas con la materia a auditar en el Municipio de Bucaramanga.

De la DIARI

No se recibieron alertas de la DIARI. De los insumos recibidos, se revisó el contrato priorizado a través del componente Educación - Prestación del Servicio; igualmente se adelantaron las revisiones correspondientes a los resultados de cruce de información relacionada con la Nómina y con el reporte SIMAT para el componente PAE.

3.4 EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Se evaluó el control fiscal interno de los procesos relacionados con la gestión fiscal y el manejo de los recursos del SGP, PAE, FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, para la vigencia 2022, del Departamento de Santander y Municipio de Bucaramanga, los cuales fueron objeto de auditoría, conforme con la metodología establecida por la Guía de Auditoría de Cumplimiento, mediante la aplicación del Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno, con el cual se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.4.1 Departamento de Santander

La calificación total del Control Fiscal Interno institucional por componentes aplicado al departamento de Santander en el manejo de los recursos SGP Educación, PAE, FOME, INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA Y DEPORTIVA para la vigencia 2022, fue 0,117, ubicándose al rango de **Adecuado**.

La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado 1,563 puntos, ubicándolo en el rango de calificación **parcialmente adecuado**.

La calificación ponderada final de Control Interno es de 1,681, ubicándolo en el rango de **CON DEFICIENCIAS**, debido a:

Presupuesto

El Departamento de Santander, durante la vigencia Fiscal 2022, no ejecutó la totalidad de los recursos de Asignación Especial FOME, por una inadecuada gestión administrativa y de planeación en la ejecución de estos recursos, con el fin de comprometer los recursos a tiempo, que permitiera implementar los programas de bioseguridad de los estudiantes y contribuya al acceso con permanencia en la jornada académica

De igual forma, presentó baja ejecución en los recursos presupuestados para Gastos de dotación de vestuario y calzado para personal docente de las instituciones educativas de los 82 municipios no certificados del Departamento de Santander, originada por una inadecuada gestión fiscal y administrativa y deficiencias de planeación en la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, lo que conllevó a que el ente territorial no ejecutara de forma eficiente y oportuna los recursos destinados en el programa de Calidad en cobertura

Educación

- Prestación de servicios

En revisión efectuada a contratos de prestación de servicios, se evidenció la falta de oportunidad en el cargue y publicidad de los documentos que integran los informes en su debido tiempo, facturas y pagos efectivos realizados, los cuales figuran en estado Rechazada.

Así mismo, deficiencias en el control de actividades y publicación de documentos en la plataforma SECOP II en línea, por parte del responsable del proceso contractual para las diferentes etapas. Lo que genera que se encuentre desactualizada la información contractual en SECOP por falta de publicidad

Inobservancia del principio de anualidad y planeación en la celebración y ejecución oportuna de contratos (orden de compra) en la vigencia respectiva, lo que genera que no se reciban los servicios y/o bienes en el período dentro del cual fueron presupuestados para la satisfacción de la población escolar.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Conectividad

El Departamento de Santander en la vigencia 2022, prestó los servicios de internet a municipios no certificados del departamento, con baja velocidad del servicio y cobertura, señal deficiente, áreas académicas sin servicio de internet, baja capacidad red de Internet y áreas académicas a las cuales no llega la señal wifi; adicionalmente no hay conocimiento pleno por parte del personal administrativo de las Instituciones Educativas de las características técnicas, ni de operación, ni de identificación del operador del servicio de conectividad. Adicionalmente no se realizó visita técnica en campo por parte de la Supervisión, dado que esta actividad fue designada a sólo un funcionario, Ingeniero de sistemas, quien además de las funciones asignadas por la Secretaría de Educación tiene múltiples actividades, lo cual limita su rol de monitoreo del contrato

- Nómina

En el proceso de pago de horas extras diurnas y nocturnas a los Docentes y Directivos Docentes durante la vigencia 2022, por la Secretaría de Educación Departamental de Santander se evidenciaron deficiencias de controles en los registros de novedades de horas extras presentadas por los rectores de las instituciones educativas, toda vez que se determinaron pagos de horas extras a docentes de diferentes planteles educativos, que superaron las horas extras diurnas y nocturnas semanales permitidas.

En lo relacionado con el registro de incapacidades, existe falta de control y seguimiento a las incapacidades y al recobro de las mismas, hecho que genera que no se reembolsen estos recursos oportunamente a fin de que se inviertan en la prestación del servicio educativo.

- Educación inclusiva

Debilidades en gestión y ejecución de la política de educación inclusiva, que garantice la cobertura educativa para las instituciones del sector rural.

- Fome

En la contratación realizada con recursos FOME, se observó falta de planeación del proyecto, al no contar con estudios previos realizados a las Instituciones educativas a intervenir, que constituyan la base para definir el alcance del contrato, los términos de la obra y los costos, entre otros, situación que representa un riesgo en el cumplimiento del alcance del contrato y la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos destinados para la mitigación del riesgo

- Infraestructura Educativa y Deportiva

En la ejecución de los recursos destinados a la infraestructura educativa y deportiva, se determinaron falta de suscripción de modificaciones contractuales, situaciones que denotan deficiencias de planeación contractual y debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del Departamento; afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Situaciones de demoras e incumplimientos en los plazos contractuales, por deficiencias en las actividades de planeación del proyecto, debilidades de supervisión, control y acompañamiento técnico por parte del Departamento, que no permitieron advertir oportunamente el problema; afectando que el proyecto no se haya entregado y la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil en cumplimiento de la política de jornada única

Evaluación de Control Fiscal Interno - Departamento de Santander

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento					
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.					
<small>Auditoría de Cumplimiento Recursos Sistema General de Participaciones Educación, PAE, FOME, Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural, Ciencia y Tecnología</small>					
I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control		8	1,25		
B. Evaluación del riesgo		3	1		
C. Sistemas de información y comunicación		7	1,285714286		
D. Procedimientos y actividades de control		6	1,333333333		
E. Supervisión y monitoreo		4	1		
Puntaje total por componentes			1		
Ponderación			10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes			0,117		
			Adecuado		
Riesgo combinado promedio			BAJO		
Riesgo de fraude promedio			BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación
A. Evaluación del diseño		19,000	19,000	1,000	20%
B. Evaluación de la efectividad		19,000	37,000	1,947	70%
Calificación total del diseño y efectividad					1,563
					Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1,681
					Con deficiencias
Valores de referencia					
Rango		Calificación			
De 1 a <1,5		Eficiente			
De =>1,5 a <2		Con deficiencias			
De =>2 a 3		Ineficiente			

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno – CGR.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.4.2 Municipio de Bucaramanga

La calificación total del Control Fiscal Interno institucional por componentes aplicado al municipio de Bucaramanga en el manejo de los recursos SGP Educación, PAE, FOME, INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA Y DEPORTIVA para la vigencia 2022, fue 0,110, ubicándose al rango de **Adecuado**.

La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado 1,180 puntos, ubicándolo en el rango de calificación **Adecuado**.

La calificación ponderada final de Control Interno es de 1,290, ubicándolo en el rango de **EFICIENTE**, sin embargo, se evidenciaron debilidades en el control, como:

Educación

- Conectividad

En la evaluación del servicio de conectividad, se determinaron falencias en disponibilidad y acceso de internet en las sedes educativas del Municipio de Bucaramanga, conllevando a que el uso de las tecnologías digitales en la educación no permita fortalecer las competencias en los procesos de formación, según el modelo pedagógico de las Instituciones Educativas.

Así mismo, debilidades en la supervisión y seguimiento al contrato de conectividad que garantice el cumplimiento de su objeto en las condiciones establecidas.

- Nómina

Se determinaron deficiencias correspondientes a mayores valores pagados por novedades de nómina de personal de las vigencias 2021 y 2022, por registro inoportuno en el aplicativo Humano de los actos administrativos; deficiencias de gestión documental en el registro, almacenamiento y custodia de las historias laborales tanto de administrativos como de docentes y directivos docentes; no pago en la vigencia respectiva del valor de retroactividad del salario por concepto de Escalafón, a Docentes y Directivos Docentes

- Calidad - gratuidad

Disminución de la asignación de recurso por la baja ejecución de los mismos en la vigencia 2022, originado por debilidad en la oportunidad de la utilización de los recursos, así como la falta de una efectiva y oportuna asesoría técnica, administrativa y financiera por parte de la Secretaría de Educación para el adecuado manejo de los recursos.

De igual forma, deficiencias de control en el seguimiento de los recursos de Gratuidad por parte de la Secretaría de Educación del Municipio de Bucaramanga, las Instituciones educativas no incorporaron oportunamente los excedentes de Gratuidad de la vigencia 2021 en el presupuesto 2022, que garantizaran la educación de la población en edad escolar.

Fome

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La incorporación al presupuesto y el giro de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias — FOME a las Instituciones educativas, no ejecutados en la vigencia 2021, no fue realizada en forma oportuna por el Municipio, debido a la falta de gestión y planeación en la ejecución de estos recursos, hecho que afecta y limita el cumplimiento eficiente y oportuno de los programas y proyectos establecidos por las Instituciones Educativas para la vigencia respectiva

Infraestructura educativa

Deficiencias de planeación contractual y debilidades de supervisión, control en la ejecución del proyecto e interventoría y acompañamiento técnico por parte del Municipio; afectando la satisfacción de las necesidades de ofrecer instalaciones físicas adecuadas a la comunidad estudiantil.

Cuadro No. 8 Evaluación de Control Fiscal Interno - Municipio de Bucaramanga

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento						
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.						
<small>Auditoría de Cumplimiento Recursos Sistema General de Participaciones Educación, PAE, FOME, Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural, Ciencia y Tecnología</small>						
I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				4	1,5	
B. Evaluación del riesgo				3	1	
C. Sistemas de información y comunicación				6	1	
D. Procedimientos y actividades de control				6	1	
E. Supervisión y monitoreo				4	1	
Puntaje total por componentes				1		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,110		
				Adecuado		
Riesgo combinado promedio				BAJO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		30,000	30,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad		30,000	42,000	1,400	70%	0,980
Calificación total del diseño y efectividad				1,180	Adecuado	
Calificación final del control interno				1,290	Eficiente	
Valores de referencia						

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno – CGR.