

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - SGP, EDUCACIÓN,
PROPÓSITO GENERAL (DEPORTE Y CULTURA), PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN
ESCOLAR - PAE E INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, DEPORTIVA, CULTURAL Y DE
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y
MUNICIPIO DE MOCOYA
Vigencia 2024**

**CGR-CDSECTCRD No. 21
CAT_421_2025_1
Junio de 2025**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LOS RECURSOS DEL SGP,
EDUCACIÓN, PROPÓSITO GENERAL (DEPORTE Y CULTURA), PAE E
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, DEPORTIVA, CULTURAL Y DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y
MUNICIPIO DE MOCOYA
Vigencia 2024**

Contralor General de la República Carlos Hernán Rodríguez Becerra

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 Oscar Mauricio Toro Valencia

Supervisora Nivel Central Martha Janeth Orjuela Rodríguez

Gerente Departamental Carlos Andrés Bonilla Zambrano

Ejecutivo de Auditoría Veimar Jimi Becerra Mora

Supervisor Encargado Gustavo Efraín Burgos Benavides

Equipo de Auditores:

Líder de Auditoría Silvio Eugenio Chicunque Pantoja

Integrantes del Equipo Auditor Ana Belén Páez Arcos
Bellkyz Lisbeth Ortega Burbano
Edgar Ignacio Castillo Guzmán
Gleris Patricia Bastidas Betín
Jaime Hernán Gaviria Gómez

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	6
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	8
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO	9
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	9
1.5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	10
1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 10	
1.6.1. Departamento del Putumayo.....	10
1.6.2. Municipio de Mocoa	12
1.7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI	12
1.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
1.9. PLAN DE MEJORAMIENTO	17
2. CRITERIOS DE AUDITORÍA	18
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	23
3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	23
3.2. DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	23
3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO00.....	23
3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. EDUCACIÓN	32
3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. PROPÓSITO GENERAL	60
3.2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE	60
3.2.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. CUENTAS MAESTRAS	72
3.2.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6. INFRAESTRUCTURA.....	73

3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. PLAN DE MEJORAMIENTO	92
3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS.....	93
3.2.9. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO	95
3.2.10. SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE DISCAPACIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO, VIGENCIA 2024	96
3.3. MUNICIPIO DE MOCOA.....	98
3.3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO.....	98
3.3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. EDUCACIÓN	102
3.3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. PROPÓSITO GENERAL	115
3.3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE ...	116
3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. CUENTAS MAESTRAS	116
3.3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6. INFRAESTRUCTURA.....	117
3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	118
3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS.....	118
3.3.9. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO	118
3.3.10. SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE DISCAPACIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO, VIGENCIA 2024	119

812112

Bogotá, D.C,

Doctor

JHON GABRIEL MOLINA ACOSTA

Gobernador del Departamento del Putumayo

contactenos@putumayo.gov.co

controlinternodegestion@putumayo.gov.co

diana.caliz@putumayo.gov.co

Mocoa - Putumayo

Doctor

CARLOS HUGO PIEDRAHITA PÉREZ

Alcalde del Municipio de Mocoa – Putumayo

despachocalcalde@mocoa-putumayo.gov.co

educacion@mocoa-putumayo.gov.co

controlinterno@mocoa-putumayo.gov.co

Mocoa - Putumayo

Doctor

LUISYAN LÓPEZ SOLÓRZANO

Gerente

Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE

luisyan.lopez@ffie.com.co

iacosta@ffie.com.co

notificacionesjudiciales@ffie.com.co

Ciudad

Respetados señores:

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 e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación del Departamento del Putumayo y Municipio de Mocoa, con el fin de vigilar la gestión fiscal que adelantaron junto a sus administradores en la vigencia 2024.

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 de los recursos del SGP del Departamento del Putumayo y Municipio de Mocoa, en los componentes de Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), PAE e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, durante la vigencia 2024, 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 e Infraestructura Educativa, Deportiva, 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 en los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Putumayo de la CGR.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada del Putumayo de la CGR, con sede en la ciudad de Mocoa. El período auditado abarcó desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2024.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Departamento del Putumayo y Municipio de Mocoa 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.

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); Infraestructura Deportiva, Infraestructura

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Educativa, Infraestructura Cultural e Infraestructura de Ciencia, Tecnología e Innovación, financiados con recursos nacionales y territoriales; 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); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación financiados con recursos nacionales y territoriales; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa, por la vigencia 2024.
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 Sector Educación, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.
3. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable a la ejecución de los recursos administrados del SGP para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), así como el desahorro FONPET - SGP Propósito General (Deporte y Cultura), durante la vigencia 2024, al Municipio de Mocoa.
4. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar -PAE, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.
5. Realizar seguimiento a la creación, registro y operación de las cuentas maestras donde se manejan los recursos del SGP objeto de la auditoría.
6. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados y/o de los cuales sean beneficiarios para infraestructura educativa, cultural, deportiva, científica y tecnológica, financiados con recursos nacionales y territoriales, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.
7. Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2024, de conformidad con la normativa aplicable, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.
8. Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por la 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.

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 del Putumayo y Municipio de Mocoa, durante la vigencia 2024, más los recursos de balance y rendimientos financieros en SGP: Educación y Propósito General (Deporte y Cultura), PAE 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 por **\$519.727.365.404**, distribuidos por entidad territorial y fuente de financiación, así:

Cuadro No. 1. Recursos Auditados

Cifras en pesos corrientes

Entidad Territorial	SGP	PAE	Infraestructura	Otros Recursos	Total
Departamento del Putumayo	456.501.346.124	42.109.155.622	12.453.712.534	5.884.307.420	516.948.521.700
Municipio de Mocoa	2.241.042.585	369.051.119	168.750.000		2.778.843.704
Total	458.742.388.709	42.478.206.741	12.622.462.534	5.884.307.420	519.727.365.404

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: Equipo auditor.

La muestra por entidad territorial se tomó con base en los compromisos y se presenta así:

Cuadro No. 2. Muestra Consolidada Departamento del Putumayo

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	% Valor
Educación	451.362.941.253	0	451.362.941.253		439.517.740.757		97,4%
Nóminas	419.501.100.870	0	419.501.100.870		419.501.100.870		100,0%
Contratos de inversión	28.845.941.414	0	28.845.941.414	60	19.049.084.016	7	66,0%
Contratos NEE	1.215.596.774	0	1.215.596.774	49	967.555.871	30	79,6%
Cancelaciones y otros	1.800.302.195	0	1.800.302.195		0		0,0%
Contratos de inversión de 2022 y 2023 liquidados en 2024	20.880.775.122	0	20.880.775.122	12	16.719.036.821	4	80,1%
Desahorro Fonpet SGP	896.803.338	680.845.653	1.577.648.991	2	1.577.648.993	2	100,0%
PAE 2023 y 2024	42.109.155.622	5.203.461.767	47.312.617.389	55	46.972.701.455	7	99,3%
Cuentas por pagar vigencia 2023	4.081.094.342	0	4.081.094.342		4.081.094.342	18	100,0%
Cuentas por pagar vigencia 2024	7.144.168.024	0	7.144.168.024		7.144.168.024		100,0%
Reservas presupuestales 2023	673.257.602	0	673.257.602		673.257.602		100,0%
Reservas presupuestales 2024	8.170.362.277	0	8.170.362.277		8.170.362.277		100,0%
Vigencias futuras	6.473.100.852	0	6.473.100.852	1	6.473.100.852	1	100,0%
Infraestructura educativa	8.408.863.728	1.046.750.627	9.455.614.355	35	4.675.658.019	16	49,4%
Infraestructura deportiva	2.904.348.179	93.750.000	2.998.098.179	6	2.323.098.179	2	77,5%
Infraestructura cultural	0	0	0	0	0	0	

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	% Valor
Infraestructura ciencia y tecnología	0	0	0	0	0	0	
Total	553.104.870.339	7.024.808.047	560.129.678.386	220	538.327.867.321	87	96,1%

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 3. Muestra Consolidada Municipio de Mocoa

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	% Valor
SGP Educación - Calidad Matrícula	721.510.959	0	721.510.959	6	625.946.368	3	86,8%
SGP Educación - Calidad Gratuidad	934.171.233	0	934.171.233	18	658.323.289	7	70,5%
SGP Propósito general deporte	221.545.559	0	221.545.559	18	147.166.695	12	66,4%
SGP Propósito general cultura	185.833.860	0	185.833.860	3	161.222.133	1	86,8%
SGP Asignación Especial Alimentación Escolar	366.203.913	0	366.203.913	3	366.203.916	3	100,0%
Cuentas por pagar vigencia 2023	532.862.057	0	532.862.057		532.862.057		100,0%
Cuentas por pagar vigencia 2024	74.514.750	0	74.514.750		74.514.750		100,0%
Reservas presupuestales 2023	38.572.902	0	38.572.902		38.572.902		100,0%
Reservas presupuestales 2024	200.328.254	0	200.328.254		200.328.254		100,0%
Vigencias futuras	163.519.282	0	163.519.282		163.519.282		100,0%
Infraestructura educativa	0	0	0	0	0	0	
Infraestructura deportiva	150.000.000	18.750.000	168.750.000	1	168.750.000	1	100,0%
Infraestructura cultural	0	0	0	0	0	0	
Infraestructura ciencia y tecnología	0	0	0	0	0	0	
Total	3.589.062.769	18.750.000	3.607.812.769	49	3.137.409.646	27	87,0%

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 del Putumayo	1,510	Parcialmente adecuado	1,691	Con deficiencias
Municipio de Mocoa	1,124	Adecuado	1,254	Eficiente

Fuente: Formato 04 AC_PT Evaluación Control Fiscal Interno.

Elaboró: Equipo auditor.

1.5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Consultada la plataforma SIRECI de la CGR con corte al 31 de diciembre de 2024, se estableció lo siguiente respecto a los planes de mejoramientos:

Cuadro No. 5. Seguimiento Planes de Mejoramientos

Nombre de la ET	Detalle SIRECI	Concepto CGR
Departamento del Putumayo	Consultado el SIRECI, formulario F14.2. "Planes de Mejoramiento - Entes Territoriales" se evidenció que, el Departamento del Putumayo, al 31 de diciembre de 2024 registró 6 hallazgos con 6 acciones de mejora de la auditoría de cumplimiento de 2023. De estas, se verificaron 4 acciones, toda vez que 2 fueron objeto de seguimiento en la auditoría anterior.	El Plan de Mejoramiento del Departamento del Putumayo se cumplió en un 100%; pero, fue inefectivo; dado que, 2 acciones, que equivalen al 50%, no fueron efectivas para subsanar las causas que generaron las deficiencias relacionadas con publicación en el SECOP, y ejecución de recursos de la bolsa común para el PAE.
Municipio de Mocoa	Consultado el SIRECI, formulario F14.2. "Planes de Mejoramiento - Entes Territoriales" se estableció que, el Municipio de Mocoa a 31 de diciembre de 2024 formuló 2 hallazgos y 2 acciones de mejora, con fecha de vencimiento el 31 de diciembre de 2025.	No se efectuó seguimiento al plan de mejoramiento del municipio; toda vez que, las acciones de mejora están en ejecución, con fecha de terminación el 31 de diciembre de 2025.

Fuente: Aplicativo SIRECI.

Elaboró: Equipo auditor.

1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.6.1. Departamento del Putumayo

CONCEPTO: Incumplimiento material con reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado al Departamento del Putumayo, la Contraloría General de la República - CGR considera que, salvo en lo referente a lo que se describe a continuación, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

- Recursos del SGP para la bolsa común del PAE por \$2.711.026.622 y rendimientos financieros del SGP - educación por \$1.852.346.466 no se incorporaron al presupuesto de la vigencia 2024, afectando la disponibilidad de recursos.
- Pago de prima técnica a funcionarios de carrera, sin contar con los actos administrativos de reconocimiento y, a funcionarios en provisionalidad, generando detrimento por \$504.302.017.
- Transgresión del principio de publicidad en algunos de los contratos de prestación de servicios educativos.
- Inoportunidad en la prestación del servicio del Programa de Alimentación Escolar - PAE indígena durante el calendario escolar 2024.
- Inoportunidad en la prestación del servicio de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE.
- Mayor valor pagado por concepto de manipuladoras que atienden el PAE; toda vez que, el valor de los salarios de estas, reconocido en la estructura de costos y contrato fue superior al ejecutado por el contratista, presunto detrimento por \$13.735.325.

Adicionalmente, se presentan las conclusiones resultado de la evaluación de la Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación:

Infraestructura Educativa

En el análisis de la infraestructura educativa ejecutada a través del FFIE, se estableció:

- Anticipo sin amortizar por \$109.265.285 en el contrato 1380-1308-2020 para el mejoramiento de residencias escolares de Villagarzón Putumayo, demostrando incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa y generando presunto detrimento del Estado para el sector Educación.
- Recibo y pago de obra con deficiente calidad, fisuras en muros y fracturas en pisos, en el contrato de obra 1380-1562-2022 para mejorar la IER Villa Amazónica - Sede Principal de Villagarzón, presunto detrimento por \$7.979.732.

Infraestructura Deportiva

El análisis de la infraestructura educativa con recursos del Ministerio del Deporte se determinó:

- El convenio COID-943 de 2023 por \$2.154.348.179 para la adecuación y mejoramiento de la cancha municipal de Sibundoy, ejecutado a través del contrato de obra LP-002-2023 suscrito por Sibundoy mostró avance físico del 45.40% y financiero del 27.3% con fecha de finalización el 16 de mayo de 2025, sin evidenciar hechos que muestren una inadecuada gestión fiscal.
- En el convenio COS 1450 de 2023 para el mejoramiento de escenarios recreo deportivos, vereda la Paila de Puerto Asís por \$168.750.000, las obras fueron finalizadas y se encuentran en funcionamiento.

Infraestructura Cultural

Los 3 contratos reportados por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes fueron objeto de revisión en la Auditoría de Cumplimiento al Departamento de Putumayo y Municipio de Puerto Asís, vigencia 2022. (Informe CGR-CDSECRCD No. 51 de 2023).

Infraestructura Ciencia, Tecnología e Innovación

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, ni el departamento reportaron proyectos de infraestructura física de ciencia, tecnología e innovación con actuaciones en 2024 en el Departamento del Putumayo.

1.6.2. Municipio de Mocoa

CONCEPTO: Incumplimiento material con reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado al Departamento del Putumayo, la CGR considera que, salvo en lo referente a lo que se describe a continuación, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

- Diferencias en el registro del presupuesto de gastos 2024 del Municipio de Mocoa.
- Deficiencias de planeación y gestión en un contrato de infraestructura educativa de Mocoa. Careció de un diagnóstico detallado que justificara la inversión; se contrató la obra en una IE ubicada en un predio de alto riesgo. No se ejecutaron los recursos, por incumplimiento de principios administrativos, afectando a los beneficiarios del proyecto.

Adicionalmente, se presentan las conclusiones resultado de la evaluación de la Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación:

Infraestructura Educativa

El FFIE, ni el municipio reportaron proyectos de infraestructura educativa para el Municipio de Mocoa terminados en 2023 o 2024.

Infraestructura Deportiva

En el análisis de un contrato para la recuperación y/o mejoramiento de escenarios recreo-deportivos del Pepino, Municipio de Mocoa por \$168.750.000 presentó un avance físico y financiero del 100%. Está en funcionamiento, al servicio de la comunidad. No se evidenciaron hechos que muestren una inadecuada gestión fiscal.

Infraestructura Cultural y de ciencia y tecnología

Los Ministerios de las Culturas, las Artes y los Saberes y de Ciencia y Tecnología, ni el municipio reportaron infraestructura cultural y, de ciencia y tecnología, con actuaciones en 2024.

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

Durante el desarrollo de la auditoría, se atendieron las siguientes denuncias e insumos, identificados con los códigos SIPAR, así:

Cuadro No. 6. Atención de Solicitudes Ciudadanas y Alertas o Insumos

Nombre de la ET	Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
Departamento Putumayo	2024-313218-80864-IS 2024-312829-80864-IS	Presuntos hechos irregulares en el proceso de Licitación Pública SED-LP-004-2024 "PAE" en el Departamento del Putumayo. Contrato de Suministro 1969 de 2023 correspondiente al PAE primer semestre de 2024. - "EL PAE no se presta en todo el Putumayo desde el 16 de agosto de 2024" - "Presenta muchos costos adicionales y valores por encima de los precios reales". - "Se pagaron semanas donde no se prestó el servicio". - "El nuevo proceso de contratación está dirigido al mismo contratista anterior y el dueño es el mismo gobernador..."	El contrato 1969 de 2023 para la atención del PAE mayoritario del departamento fue analizado en la auditoría de cumplimiento al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa, vigencia 2023. (INF CGR-CDSECTCRD No. 38 de diciembre de 2024), en virtud del insumo ciudadano SIPAR 2024-313218-80864-IS, configurando dos hallazgos Hallazgo No. 18. COH_10325_2024. Vigencias Futuras Ordinarias y Disponibilidad Presupuestal Contrato 1969 de 2023 – PAE. (D-OI). Hallazgo No. 19. COH_10081_2024. Oportunidad en contratación del PAE departamento del Putumayo. (D-OI). No se prestó atención por 10 días hábiles, entre el 17 de agosto (fecha de terminación del contrato 1969) y el 02 de septiembre de 2024 (inició el contrato 1649 para continuar con la atención del PAE mayoritario), afectando a 50.673 estudiantes. En la presente auditoría se retomó el insumo 2024-313218-80864-IS y se incluyó el 2024-312829 -80664 IS, por presuntos sobrecostos y deficiencias en la atención, de cuya evaluación se generó el siguiente hallazgo por mayores valores pagados por manipuladoras en el Municipio de Mocoa Hallazgo No. 7 Mayores valores pagados por manipuladoras. Contrato mayoritario PAE 1969 de 2024. Departamento del Putumayo (D-F), generando presunto detrimento por \$13.735.325. Con relación al nuevo proceso de licitación pública que, presuntamente está dirigido al mismo contratista y el dueño es el mismo gobernador; se dio traslado por competencia a la Procuraduría Regional del Putumayo.³
Departamento del Putumayo	2025-332901-80864-IS	Como madre de familia de un estudiante con discapacidad, solicita evaluar el tema de la contratación tardía para los niños especiales, teniendo en cuenta que, al 25 de marzo de 2025 no se atienden los estudiantes con discapacidad, constituyéndose en una vulneración al derecho a la educación de los estudiantes.	Hallazgo No. 5 Inoportunidad en la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE vigencia 2024. Departamento del Putumayo (D) No se evidenciaron hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un presunto detrimento del patrimonio del Estado.

Fuente: SIPAR

Elaboró: Equipo auditor.

1.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la CGR estableció once (11) hallazgos; de los cuales, cuatro (4) tienen presunto alcance fiscal por \$635.282.359, nueve (9) con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con presunto alcance penal. Los hallazgos son:

³ Oficio No. 2024EE0164040. Respuesta derecha de petición 2024-313218-80864-IS, radicado 2024ER0190878 del 26/08/2024.

Cuadro No. 7. Relación de Hallazgos

Cifras en pesos corrientes

No.	Nombre del Hallazgo	Componente	Tema	Descripción	Connotación									
					A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
					No	Cuantía			No	Cuantía				
Departamento del Putumayo														
1	COH_5373_2025 No incorporación recursos SGP para bolsa común PAE 2024. Departamento del Putumayo.	Presupuestal	Ejecución presupuestal	El Departamento del Putumayo en la vigencia 2024 no incorporó los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP - Asignación Especial de Alimentación Escolar por \$2.711.026.622 transferidos por 11 municipios del Putumayo para la conformación de la bolsa común del PAE. Lo anterior por deficiencias de control y seguimiento financiero y presupuestal, hecho que afecta la disponibilidad de estos recursos para financiar el programa y la prestación del servicio.	X				X					
2	COH_5372_2025 No incorporación rendimientos financieros sector educación Putumayo 2024.	Presupuestal	Rendimientos financieros	El Departamento del Putumayo, a 31 de enero de 2025, no incorporó en el presupuesto del SGP - Educación - Prestación de Servicios, PAE y Desahorro FONPET SGP Educación rendimientos financieros por \$1.852.346.466, generados en las cuentas maestras en las que se manejaron estos recursos en 2024, por lo que no fueron ejecutados para alcanzar las metas de cada sector. Lo anterior por inobservancia normativa y deficiencias de control, lo que afectó la disponibilidad de fondos para educación y alimentación escolar	X				X					
3	COH_4236_2025 Pago de prima técnica sin actos administrativos y a funcionarios en provisionalidad.	Prestación del servicio educativo	Novedades de nómina	En la vigencia 2024, la SED del Putumayo continuó pagando primas técnicas por \$285.386.748 del SGP a 15 funcionarios de la planta administrativa, sin contar con los actos administrativos de reconocimiento que respalden el otorgamiento de esta prestación salarial; así como, \$218.915.269 a 9 funcionarios nombrados en provisionalidad. Lo anterior por incumplimiento normativo, mostrando una gestión fiscal ineficaz, ineficiente, antieconómica e ilegal en el manejo de los recursos públicos y, deficiencias de control; lo que generó presunto detrimento al patrimonio público por \$504.302.017, afectando los recursos del sector educación del Putumayo.	X	X	504.302.017	X	X					
4	COH_4227_2025 Publicación Contratación en SECOP I y II. Departamento de Putumayo.	Contractual	Publicación SECOP	En 2024, la SED de Putumayo no publicó, ni cargó en el SECOP I y II la totalidad de los documentos y actos derivados de sus procesos contractuales. Así mismo, no cerró los procesos en dichas plataformas, los cuales continúan figurando "En ejecución" a pesar de estar finalizados. Esto incumple los principios de publicidad y transparencia, limitando el acceso	X				X					

No.	Nombre del Hallazgo	Componente	Tema	Descripción	Connotación									
					A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
						No	Cuantía			No	Cuantía			
				a la información contractual pública y el control de la ejecución de recursos de la Nación.										
5	COH_4214_2025 Inoportunidad en la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE vigencia 2024. Departamento del Putumayo.	NEE	Inoportunidad	En la vigencia 2024, el Departamento del Putumayo no garantizó la atención de la población con NEE desde el inicio del calendario escolar; toda vez que, 23 contratos de prestación de servicios, que equivalen al 76.6% de los 30 analizados, iniciaron en marzo y abril de 2024, mostrando atrasos que oscilaron entre 22 y 54 días tras el inicio del periodo académico, el 5 de febrero de 2024. Esto debido al incumplimiento normativo y debilidades en la planeación y gestión del proceso contractual, afectando alrededor de 1153 estudiantes con discapacidad.	X				X					
6	COH_4183_2025 Inoportunidad prestación del servicio del PAE 2024 pueblos indígenas. Departamento del Putumayo.	PAE	Inoportunidad	El Departamento del Putumayo en la vigencia 2024 no garantizó la prestación del servicio de alimentación escolar de la población indígena durante todo el calendario escolar; ya que, interrumpió el servicio entre 9 y 10 días desde la finalización de los primeros contratos y el inicio de los segundos. Esto por inobservancia normativa y deficiencias de planeación y gestión contractual, afectando a 2.440 niños, niñas y adolescentes del PAE indígena, en perjuicio de la estrategia de acceso y permanencia en el sistema educativo oficial.	X				X					
7	COH_5376_2025 Mayor valor pagado por concepto de manipuladoras. Contrato PAE mayoritario 2024. Departamento del Putumayo)	PAE	Sobrecostos	En el contrato 1969 de 2024 para la atención del PAE del Putumayo en 2024, se estableció que el departamento pagó un mayor valor por \$13.735.325 por concepto de manipuladoras; toda vez que, el valor de los salarios reconocido en la estructura de costos (plan de inversión) y en el contrato para el Municipio de Mocoa y, pagado al contratista por \$175.996.240 fue superior al ejecutado por este, por \$162.260.915. Lo anterior por incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, deficiencias de planeación y de ejecución, mermando los recursos destinados al PAE.	X	X	13.735.325	X						
Subtotal Departamento del Putumayo					7	2	518.037.342	7	1	0	0	0	0	0
Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE														
8	COH_5367_2025 Anticipo sin amortizar contrato de obra 1380-1308-2020 ejecutado por el FFIE	Infraestructura Educativa	Mayores valores pagados	En la ejecución del contrato de obra 1380-1308-2020 entre el FFIE y el Consorcio Enorda FFIE 2019 para el mejoramiento de residencias escolares del Putumayo, se evidenció que el FFIE giró en calidad de anticipo \$330.000.000; sin embargo, en febrero de 2022 aplicó el incumplimiento contractual, certificando una legalización por \$84.016.264 v. en	X	X	109.265.285	X						

No.	Nombre del Hallazgo	Componente	Tema	Descripción	Connotación											
					A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF		
						No	Cuantía			No	Cuantía					
				julio de 2024 aplicó compensación por \$131.959.392, quedando un anticipo no amortizado, ni justificado por \$109.265.285. Lo anterior, muestra una gestión fiscal ineficiente e ineficaz de los recursos públicos, inobservancia de los principios que rigen la función administrativa, generando presunto detrimento por este valor, en perjuicio de la estrategia del PNIE para la implementación de la jornada única escolar.												
9	COH_5368_2025 Calidad de la obra - contrato de obra 1380-1562-2022 FFIE. IE Villa Amazónica-Sede Principal, Villagarzon, Putumayo (F - D).	Infraestructura Educativa	Deficiencias técnicas	En el contrato de obra 1380-1562-2022 ejecutado a través del FFIE para el mejoramiento de la residencia escolar en la IER Villa Amazónica, Sede Principal de Villagarzón, Putumayo, se evidenciaron obras con deterioros por baja calidad, fisuras en muros y fracturas en pisos, situación que mostró incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa y deficiencias de interventoría, al recibir y pagar obras sin el cumplimiento de los estándares de calidad, generando presunto detrimento por \$7.979.732, en perjuicio de la estrategia del PNIE para la implementación de la jornada única escolar.	X	X	7.979.732	X								
Subtotal FFIE					2	2	117.245.017	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipio de Mocoa																
10	COH_4294_2025 Diferencias en registro. Presupuesto de gastos 2024. Municipio de Mocoa.	Presupuestal	Ejecución presupuestal	El Municipio de Mocoa mostró en el presupuesto de gastos de la vigencia 2024 compromisos por \$221.545.559 del Sistema General de Participaciones - SGP - Propósito General Deporte, cifra que no corresponde con lo registrado por el mismo concepto en el aplicativo de apoyo financiero SYS APOLO PRESUPUESTO por \$223.269.504, arrojando una diferencia de \$1.723.945. Lo anterior por deficiencias en el registro de la información presupuestal y del software financiero, generando cálculos inexactos en la determinación de los compromisos presupuestales.	X											
11	COH_5371_2025 Deficiencias de planeación y gestión. Contrato de prestación de servicios 363 de 2024. Infraestructura educativa Mocoa.	Infraestructura Educativa	Deficiencias de planeación	En el contrato de prestación de servicios 363 de 2024 para mejorar la infraestructura educativa de 4 instituciones educativas de Mocoa, se evidenció falta de planeación y gestión. Careció de un diagnóstico detallado que justificara la inversión; el proyecto de inversión no contó con los elementos básicos para identificar la necesidad, definir objetivos y alternativas para garantizar la ejecución de los recursos; se contrató obra en una IE ubicada en un predio de alto riesgo y se aprobaron vigencias futuras sin justificación. No se												

No.	Nombre del Hallazgo	Componente	Tema	Descripción	Connotación									
					A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
						No	Cuantía			No	Cuantía			
				ejecutaron los recursos, por incumplimiento de principios administrativos y deficiencias de planeación y supervisión, afectando a los beneficiarios del proyecto.										
Subtotal Municipio de Mocoa					2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total					11	4	635.282.359	9	1					

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

1.9. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Departamento del Putumayo y el Municipio de Mocoa, deberán elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento consolidando los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los quince (15) 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 22 de 12 de junio de 2025.

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal
Martha Janeth Orjuela Rodríguez - Supervisora Nivel Central
Weimar Jimi Becerra Mora - Ejecutivo de Auditoría
Gustavo Efraín Burgos Benavides - Supervisor Encargado

Elaboró: Silvio Eugenio Chicunque Pantoja - Líder de auditoría
Ana Belén Páez Arcos - Auditora
Bellkyz Lisbeth Ortega Burbano - Auditora
Edgar Ignacio Castillo Guzmán - Auditor
Gleris Patricia Bastidas Betín - Auditora
Jaime Hernán Gaviria Gómez - Auditor

2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

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

Cuadro No. 8. Fuentes y Criterios de Normativos

Fuente de Criterio	Criterio
Transversal	
Constitución Política de Colombia de 1991.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Acto Legislativo 4 de 2019. Reforma Régimen de Control Fiscal.	Artículo 2.
Ley 7 de 1979. Disposiciones para la protección de la niñez.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 80 de 1993. Estatuto de la Contratación Pública.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 87 de 1993. Ejercicio del Control Interno en las Entidades del Estado.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 152 de 1994. Orgánica del Plan de Desarrollo.	Artículos 3 y 38.
Ley 489 de 1998. Principios Función Administrativa.	Artículos 3, 27 y 28.
Ley 594 de 2000. Ley general de archivo.	Artículos 1 y 2.
Ley 599 de 2000. Código Penal Colombiano.	Artículos 404, 408, 409, 410 y 411.
Ley 610 de 2000. Trámite de los procesos de Responsabilidad Fiscal.	Artículos 3, 4 y 6.
Ley 715 de 2001. Recursos SGP- Competencias.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 789 de 2002. Apoyo al empleo y protección social, modificación del C.S.T.	Artículo 50.
Ley 819 de 2003. Normas orgánicas en materia de presupuesto.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 828 de 2003. Normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1150 de 2007. Eficiencia y transparencia en la aplicación de la Ley 80 de 1993.	Artículos 2, 3 y 11.
Ley 1176 de 2007. Desarrollo de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo	Artículo 3.
Ley 1474 de 2011. Fortalecimiento de mecanismos para prevenir e investigar actos de corrupción.	Artículos 82, 83, 84 y 91.
Ley 1483 de 2011. Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.	Artículo 39 (Componente de Reducción del Riesgo). Artículo 40 (Planificación Territorial y Gestión del Riesgo).
Ley 1712 de 2014. Ley de transparencia y derecho a la información pública.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de desarrollo 2018 - 2022.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 2276 de 2022 Presupuesto General de la Nación vigencia 2023.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 2294 de 2023 Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 359 de 1995. Reglamenta la Ley 179 de 1994.	Artículo 14.
Decreto Ley 111 de 1996. Estatuto Orgánico del presupuesto.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Ley 28 de 2008. Estrategia de Monitoreo y seguimiento a los recursos SGP.	Artículos 1 y 2.
Decreto Reglamentario 4730 de 2005. Reglamenta normas orgánicas del presupuesto	Artículo 2.
Decreto Reglamentario 168 de 2009. Disposiciones en relación con la actividad de monitoreo.	Artículo 1.
Decreto 1081 de 2015	Artículo 2.1.1.2.1.7.

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto Ley 1082 de 2015. Único reglamentario del sector de Planeación	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1101 de 2007. 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.
Resolución 4835 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Se reglamentan las Cuentas Maestras de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas para la administración de los recursos del SGP de Propósito General, las Asignaciones Especiales y la Asignación para la Atención Integral a la Primera Infancia.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 064 de 2023. Reglamentaria de la cuenta en SIRECI. CGR.	Artículos 20, 21, 22, 25, 64 y 65.
Resolución 2394 de 2023 expedida por Ministerio de Hacienda	Se fijan las condiciones de apertura, registro, operación, cancelación y sustitución de las Cuentas Maestras y de las Cuentas Maestras para Pagos Electrónicos (PSE)
Resolución 0066 de 2024 Reglamentaria de la cuenta en SIRECI. CGR.	Artículos 20, 21, 22, 25 y 69.
Circular 004 de 2024 de Mocoa. Cierre de vigencia 2024.	Da a conocer las fechas máximas para radicación de procesos de selección a la oficina de contratación, estableció que la fecha máxima para los procesos correspondientes a licitación pública y selección abreviada y concurso de méritos, con un plazo de ejecución a 31 de diciembre de 2024, era hasta el 01 de noviembre del 2024.
SGP Educación	
Ley 12 de 1991. Convención sobre derechos del niño.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 4 de 1992, normas, objetivos y criterios para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.	Artículos 10 y 12
Ley 100 de 1993. Se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.	Artículo 206.
Ley 115 de 1994. Ley general de la educación. Título 3 Modalidades de atención educativa a poblaciones. Capítulo 1 Educación para las personas con limitaciones o capacidades excepcionales.	Artículos 46, 47, 48 y 49
Ley 1294 de 2009. Modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007, sobre la prestación del servicio educativo.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1618 de 2013. Establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.	Artículos 1 y 5.
Ley 2216 de 2022. Promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 2277 de 1979. Normas sobre el ejercicio de la profesión docente.	Artículo 5.
Decreto 1978 de 1989. Se reglamenta parcialmente la Ley 70 de 1988.	Artículo 2,3 y 7.
Decreto 1661 de 1991 de Presidencia de la República. se modifica el régimen de Prima Técnica,	Artículo 10 y 12.
Decreto 2164 de 1991 Presidencia de la República. se reglamenta parcialmente el Decreto Ley 1661 de 1991.	Artículo 5,7,8,9 y 13.
Decreto 1724 de 1997. Se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado.	Artículo 1.
Decreto 1850 de 2002. se reglamenta la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal, administrados por los departamentos, distritos y municipios certificados, y se dictan otras disposiciones.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 3020 de 2002. se establecen los criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo estatal que	Artículo 11.

Fuente de Criterio	Criterio
prestan las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.	
Decreto 3752 de 2003. se reglamentan los artículos 81 parcial de la Ley 812 de 2003, 18 parcial de la Ley 715 de 2001 y la Ley 91 de 1989 en relación con el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1336 de 2003. se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado.	Artículo 1.
Decreto Reglamentario 4791 de 2008. Reglamenta los artículos 11, 13 y 14.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Ley 4807 de 2011. Condiciones de aplicación de gratuidad educativa.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 019 de 2012. Normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública	Artículo 223.
Decreto Ley 1852 de 2015. Adiciona el Decreto 1075 de 2015.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 1075 de 2015. Reglamentario del sector educación.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 1079 de 2015. Único reglamentario del sector transporte.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 1421 de 2017. Reglamenta el marco de la educación inclusiva y la atención a la población con discapacidad.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1782 de 2013. Se reglamentan los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Decreto 1083 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1851 de 2015. Contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1272 de 2018. Reglamentó el reconocimiento y pago de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG administrado por la Fidupreviadora S.A., y modificó el Decreto 1075 de 2015.	Artículos 1, 2.4.4.2.3.2.1 y 2.4.4.2.3.2.2
Decreto 2354 de 2018. Creó el pago de una bonificación pedagógica a partir de la vigencia 2018, para los docentes y directivos docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación.	Artículos 2 y 3
Decreto 0143 de 2021. Adopta la planta de cargos de personal docente, directivo docente y administrativos para la prestación del servicio educativo en los 13 municipios no certificados del Departamento del Putumayo, financiada con recursos del Sistema General de Participaciones.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 883 de 2023. Se modifica 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.	Artículos 1, 2, 3 10, 17 y 18
Resolución 3528 de 1993 del MEN, se reglamenta la asignación de prima técnica para funcionarios de planta del MEN.	Artículo 2.
Resolución 05737 de 1994 del MEN, se establece la asignación de Prima Técnica a otros funcionarios del orden nacional.	Artículo 1,2 y 4
Resolución 2565 de 2003 del Ministerio de Educación Nacional. Se establecen parámetros y criterios para la	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.

Fuente de Criterio	Criterio
prestación del servicio educativo a la población con necesidades educativas especiales.	
Resolución 07797 de 2015 del MEN. Se establece el proceso de gestión de cobertura de las entidades territoriales certificadas.	Artículos 5, 9, 15, 18, 25, 27 y 30
Resolución 1284 de 2023. Distribución planta global de cargos docentes, directivos docentes y administrativos del departamento del Putumayo financiados con recursos del SGP.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 175 de 2024. Distribución planta global de cargos docentes, directivos docentes y administrativos del departamento del Putumayo financiados con recursos del SGP.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Directiva Ministerial 03 de 2013: Promueve la eficiencia en el manejo y utilización de los recursos del SGP asignados por la Nación.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Guía para la Administración de los Recursos Financieros del Sector Educativo (2016): Aunque no es una directiva ministerial, esta guía proporciona orientaciones detalladas sobre la programación y ejecución de los recursos del SGP en educación.	Actualización a 29 de septiembre de 2020.
PAE	
Ley 2167 de 2021. Se garantiza la operación del PAE durante el calendario académico	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 846 de 2023. Se modifican y adicionan disposiciones al Decreto número 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación- y se reglamenta la Ley 2167 de 2021.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 719 de 2015. Expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la cual establece la clasificación de alimentos para consumo humano de acuerdo con el riesgo en salud pública.	Anexo Técnico.
Resolución 2248 de 2018. Reglamentan las cuentas maestras del Programa de Alimentación Escolar - PAE. MEN.	Artículos 1, 2, 3, 4 y 7.
Resolución 18858 de 2018. Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del PAE para Pueblos Indígenas. MEN.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 335 de 2021. lineamientos Técnico-Administrativos PAE. Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender - UAEPA.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 2 de 2022. Modifica y adiciona la Resolución 335 de 2021. UAEPA.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 374 de 2024. Lineamientos Técnicos, Administrativos, Estándares y las condiciones mínimas para el modelo de atención del PAE en las sedes educativas ubicadas en las zonas rurales dispersas. MEN - UAEPA.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 3819 del 23 de octubre del 2023 "se establece el Calendario Académico para el año lectivo 2024 en los Establecimientos Educativos Oficiales de Educación formal en los niveles de Preescolar, Básica y Media del Departamento del Putumayo."	Artículo 4. Periodos semestrales para el trabajo académico con estudiantes.
Propósito General - Deporte	
Ley 181 de 1995. Fomento del deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre.	Artículos 56 y 57
Propósito General - Cultura	
Ley 1185 de 2008. Se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 – Ley General de Cultura.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1080 de 2015, Se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura.	Artículos 2.2.1.1 y 2.2.1.28
Desahorro FONPET	
Ley 549 de 1999. Normas orgánicas en materia de presupuesto.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.

Fuente de Criterio	Criterio
Ley 2159 de 2021. Decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2022.	Artículo 82
Decreto Ley 678 de 2020. Gestión administrativa y financiera.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1068 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Decreto 2540 de 2015. Adiciona el Decreto 1082 de 2015, en lo relacionado con la distribución de los recursos para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET.	Artículo 2.2.5.9.6.
Decreto 117 de 2017. Adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 3473 de 2023. Se autoriza el retiro de los recursos excedentes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET para la vigencia 2023. MHCP.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Infraestructura educativa	
Decreto 1525 de 2015. Estructura y funcionamiento de la Junta Administradora del FFIE Educativa Preescolar, Básica y Media y se adiciona el Decreto 1075 de 2015.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1433 de 2020. conformación y el funcionamiento de la Junta Administradora del FFIE.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
NTC 4595. Planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
NTC 4596. Señalización para instalaciones y ambientes escolares.	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 uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa Primera edición: Bogotá, D. C., diciembre de 2015.	Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa.
Texto contratos de obra e interventoría.	Según muestra.

Fuente: Normativa Colombiana.

Elaboró: Equipo auditor.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

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

3.2. DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

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); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación financiados con recursos nacionales y territoriales; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa, por la vigencia 2024

3.2.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

El presupuesto de ingresos del Departamento del Putumayo para el año fiscal 2024 de los recursos del SGP - Educación, PAE y Desahorro FONPET SGP Educación fue de **\$492.206.397.242**, distribuidos así:

Cuadro No. 9. Presupuesto de Ingresos - Putumayo 2024

Cifras en pesos corrientes

Componentes	Presupuesto ingresos inicial	Rendimientos Financieros	Recursos de Balance	Total, Presupuesto	Recaudo	% Recaudo
EDUCACIÓN	450.643.888.259	997.778.600	3.962.875.927	455.604.542.786	455.604.542.786	100%
Prestación de servicios - SGP	450.011.490.551	997.778.600	3.962.875.927	454.972.145.078	454.972.145.078	100%
SGP Educación PS Recobros	632.397.708			632.397.708	632.397.708	100%
PAE	30.531.780.000	494.688.617	4.678.582.501	35.705.051.118	26.068.287.856	73%
PAE-MEN-UApA	30.531.780.000	491.363.815	4.179.703.846	35.202.847.662	25.566.084.400	73%
PAE Aporte Bolsa Común Municipios		3.324.801	498.878.655	502.203.456	502.203.456	100%
DESAHORRO FONPET SGP EDUCACIÓN	896.803.338			896.803.338	896.803.338	100%
TOTAL, INGRESOS	482.072.471.597	1.492.467.217	8.641.458.428	492.206.397.242	482.569.633.980	98%

Fuente: Gobernación del Putumayo - Oficina de Presupuesto.

Elaboró: Equipo auditor

Del presupuesto de ingresos se evaluó el 100% en la incorporación ejecución y registro de los recursos asignados en la vigencia, más los recursos del balance y rendimientos financieros, para verificar el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable al manejo de dichos recursos, excepto por el incumplimiento relacionado con el registro presupuestal de ingresos de la Bolsa Común PAE 2024 rendimientos financieros, validados como hallazgo:

Hallazgo No. 1 No incorporación recursos SGP para bolsa común PAE 2024. Departamento del Putumayo. (D)⁴

El Departamento del Putumayo en la vigencia 2024 no incorporó los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP - Asignación Especial de Alimentación Escolar por \$2.711.026.622 transferidos por 11 municipios del Putumayo para la conformación de la bolsa común del PAE. Lo anterior por deficiencias de control y seguimiento financiero y presupuestal, hecho que afecta la disponibilidad de estos recursos para financiar el programa y la prestación del servicio.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁵

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 70. Sujetos disciplinables

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Artículo 14. Anualidad.

Decreto 1075 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Educación

Artículo 2.3.10.2.3. Definiciones PAE.

Decreto 1852 de 2015. Se adicional el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las Entidades Territoriales. (...) Numeral 10, Literal a). *“Administrar y coordinar la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE, cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común”.*

Resolución 335 de 2021 Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Artículo 7. Fuentes de financiación del PAE

Artículo 9. Conformación de la bolsa común en las ETC.

En la vigencia 2024, 11 municipios no certificados del Departamento del Putumayo transfirieron recursos del Sistema General de Participaciones - SGP - Alimentación Escolar por **\$2.711.026.622** a la cuenta de ahorros 598-380XXX del BBVA, destinada para la conformación de la bolsa común del Programa de Alimentación Escolar -PAE, tal como consta en la *“Relación de transferencias programa alimentación escolar - PAE, vigencia 2024”*; no

⁴CGR Código APA - COH_5373_2025-1-AU-CU

⁵Deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

obstante, hasta al 21 de mayo de 2025, estos no se han incorporado al presupuesto del departamento; por lo que, no fueron ejecutados para alcanzar los objetivos del programa; sino que, permanecen en la cuenta bancaria, así:

Cuadro No. 10. Relación de transferencias PAE no incorporadas al presupuesto departamento Putumayo

Cifras en pesos corrientes

Municipio	Descripción	Fecha Transacción	Cuenta Bancaria Destino Departamento del Putumayo	Valor	Valor recursos no incorporados al presupuesto
Santiago	Aporte Bolsa Común. Resolución 414 del 16/08/2024	31/10/2024	598-380XXX	42.013.354	42.013.354
Sibundoy	Aporte Bolsa Común PAE, acuerdo del 14/08/2024, movimiento 1803 del 22/08/2024	30/08/2024	598-380XXX	55.557.177	55.557.177
San Francisco	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1851 del 13/12/2024.	30/12/2024	598-380XXX	3.108.422	22.937.384
	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1853 del 18/12/2024.	30/12/2024	598-380XXX	252.102	
	Aporte Bolsa Común PAE, consignación del 05 septiembre 2024	6/11/2024	598-380XXX	3.114.966	
	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1844 del 14/11/2024.	30/12/2024	598-380XXX	1.557.483	
	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1760 del 07/06/2024.	30/09/2024	598-380XXX	8.790.793	
	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1770 del 21/06/2024.	30/09/2024	598-380XXX	1.558.141	
	Aporte Bolsa Común PAE, consignación del 05 agosto 2024	6/11/2024	598-380XXX	2.997.336	
	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1800 del 21/08/2024.	30/09/2024	598-380XXX	1.558.141	
Mocoa	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1768 del 20/06/2024.	30/09/2024	598-380XXX	191.795.705	305.491.743
	Aporte Bolsa Común PAE, consignación del 07 noviembre 2024	6/11/2024	598-380XXX	113.696.037	
Puerto Guzmán	Aporte Bolsa Común PAE, según movimiento 1853 del 18/12/2024.	30/12/2024	598-380XXX	347.068.432	347.068.432
Villagarzón	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1850 del 10/12/2024.	30/12/2024	598-380XXX	178.175.194	178.175.194
Puerto Caicedo	Aporte Bolsa Común PAE, resolución 405 del 05/09/2024. Movimiento 1826 del 11/09/2024.	31/10/2024	598-380XXX	94.234.390	94.234.390
Orito	Aporte Bolsa Común PAE, consignación del 18 octubre 2024	6/11/2024	598-380XXX	302.587.816	302.587.816
Valle del Guamuez	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1790 del 01/08/2024.	30/09/2024	598-380XXX	285.868.158	411.152.569
	Aporte Bolsa Común PAE, movimiento 1856 del 19/12/2024.	30/12/2024	598-380XXX	125.284.411	
San Miguel	Aporte Bolsa Común	2/01/2025	598-380XXX	618.549.306	618.549.306
Puerto Leguizamó	Aporte Bolsa Común PAE, consignación del 4 septiembre 2024.	6/11/2024	598-380XXX	333.259.257	333.259.257
TOTAL				2.711.026.622	2.711.026.622

Fuente: Secretaría de Educación departamento Putumayo.

Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior se presenta por deficiencias de control y seguimiento financiero del Departamento del Putumayo para incorporar los recursos que conforman la bolsa común

del PAE; así como, a la débil articulación institucional en la planeación y administración de los recursos del PAE entre las entidades territoriales municipales y el nivel departamental.

La falta de incorporación presupuestal afecta la disponibilidad de estos recursos, limitando la capacidad del departamento para comprometer y ejecutar los dineros transferidos por los municipios no certificados para cofinanciar el PAE, en perjuicio de la prestación del servicio a la población estudiantil del Departamento, que busca impactar en forma positiva los procesos de aprendizaje, disminuir el ausentismo, la deserción y fomentar estilos de vida saludable. Además, esta situación impide la trazabilidad, control y rendición de cuentas sobre los recursos recaudados y disponibles de la entidad territorial.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio radicado 2025ER0116349 del 27 de mayo del 2025 el departamento dio respuesta a la observación de la CGR, indicando en una tabla la fecha de firma y valor de los acuerdos suscritos entre la Secretaría de Educación Departamental y los diferentes municipios del Departamento del Putumayo.

“Teniendo en cuenta la fecha en que se legalizan los acuerdos firmados entre la Secretaría de Educación y los Municipios Desertificados se evidencia que por lo menos se necesita tener perfeccionados los acuerdos con las respectivas firmas y la expedición del correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP, expedido por los municipios, para proyectar la respectiva adición presupuestal en la vigencia que corresponde, en tal sentido éste trámite disperso en fechas genera un desgaste administrativo haciéndose de manera individual.”

Para la formulación del proyecto en mención al menos debemos conocer las fuentes de financiación, el respectivo monto y estructuración dentro del Plan de Desarrollo Departamental para lo cual nos remitimos al Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico de Presupuesto “ARTÍCULO 13. Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9; L. 179/94, art. 5)”.

Por lo anterior se manifiesta que: a la fecha de la firma de cada uno de los acuerdos de bolsa común con los diferentes municipios, La Secretaría de Educación Departamental ya se encuentra en la etapa de planeación y formulación del proyecto denominado “FORTALECIMIENTO DEL ACCESO Y PERMANENCIA DE LOS NIÑOS NIÑAS ADOLESCENTES Y JÓVENES EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS OFICIALES MEDIANTE LA ESTRATEGIA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR VIGENCIA 2024-2 DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO” Fuente SGR valor \$32.763.124.704.57”

De acuerdo a la “Relación de transferencias programa alimentación escolar - PAE, vigencia 2024”; hasta la fecha (21/05/2025), estos no se han incorporado al presupuesto del departamento, por lo que no fueron ejecutados para alcanzar los objetivos del programa, sino que, permanecen en la cuenta bancaria.

Se informa que: la Secretaría de Hacienda Departamental del Putumayo certificará los recursos de la vigencia anterior para adicionarlos al presupuesto de ingresos gastos de la presente vigencia, con el fin de cofinanciar proyecto denominado “FORTALECIMIENTO DEL ACCESO Y PERMANENCIA DE LOS NIÑOS NIÑAS ADOLESCENTES Y JÓVENES EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS ...”

Por lo anterior se manifiesta que la Secretaría de Educación Departamental del Putumayo, realizó todas las acciones ante el Ministerio de Educación Nacional y el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD Centro Sur para financiar el proyecto del PAE 2024-2, por las situaciones antes mencionadas, para lo cual se describe el proceso de gestión del programa, así mismo se relaciona la dinámica de solicitud de apoyo técnico y financiero para evitar la afectación de la prestación del servicio de Alimentación Escolar de la siguiente manera:....”

Análisis de la respuesta

La entidad ratifica que no incorporó recursos por \$2.711.026.622 al presupuesto de 2024, transferidos por los municipios no certificados del departamento para la conformación de la bolsa común del PAE y que los certificará para adicionarlos en la presente vigencia; **razón por la cual se configura el hallazgo con presunto alcance disciplinario**; ya que esta omisión afectó la disponibilidad de recursos para cofinanciar el PAE de la vigencia 2024, en perjuicio de la prestación del servicio a la población estudiantil.

Hallazgo No. 2 No incorporación rendimientos financieros sector educación Putumayo 2024. (D)⁶

El Departamento del Putumayo, a 31 de enero de 2025, no incorporó en el presupuesto del SGP - Educación - Prestación de Servicios, PAE y Desahorro FONPET SGP Educación rendimientos financieros por \$1.852.346.466, generados en las cuentas maestras en las que se manejaron estos recursos en 2024, por lo que no fueron ejecutados para alcanzar las metas de cada sector. Lo anterior por inobservancia normativa y deficiencias de control, lo que afectó la disponibilidad de fondos para educación y alimentación escolar.

Ley 87 de 1993. normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno

Artículo 3. Características del Control Interno. “(...)” e) “*Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros*”.

Ley 715 de 2001. Se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

⁶CGR Código APA - COH_5372_2025-1-AU-CU

Artículo 91. *“Prohibición de la Unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera”.*

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁷.

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 70. Sujetos disciplinables

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Artículo 14. Anualidad.

Cartilla Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP del Departamento Nacional de Planeación.

Punto 7.3. Los saldos de apropiación del Sistema General de Participaciones.

El Departamento del Putumayo, a 31 de enero de 2025, no incorporó en el presupuesto del SGP - Educación - Prestación de Servicios, PAE y Desahorro FONPET SGP Educación rendimientos financieros por \$1.852.346.466, generados en las cuentas maestras en las que se manejaron estos recursos en 2024, así:

Cuadro No. 11. Relación rendimientos financieros de 2024 no incorporados al presupuesto a 31-01-2025. Departamento Putumayo

Cifras en pesos corrientes

Entidad Financiera	No. Cta. Bancaria	Tipo de Cuenta	Sector	Rendimientos financieros no incorporados al presupuesto
SGP Educación Prestación de Servicios				1.554.177.649
BBVA	598-349XXX	Ahorros	Cuenta maestra SO Otros Pagos	589.068.532
BBVA	598-361XXX	Ahorros	Cuenta maestra Pagadora PE - Alterna Otros Pagos	119.946
BBVA	598-349XXX	Ahorros	Cuenta maestra SN Nómina	943.356.359
BBVA	598-360XXX	Ahorros	Cuenta maestra pagadora PN-Alterna descuentos	15.008.495
BBVA	598-351XXX	Ahorros	Cuenta maestra Cancelaciones	6.346.833
BBVA	598-361XXX	Ahorros	Cuenta alterna Pagos PSE Cancelaciones	277.484
BBVA	598-380XXX	Ahorros	PAE	225.179.726
BBVA	598-350XXX	Ahorros	Desahorro FONPET SGP Educación	72.989.091
TOTAL				1.852.346.466

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo auditor

⁷ Deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Lo anterior obedece a la inobservancia de la normativa vigente; así como, a la ausencia de control y seguimiento financiero y presupuestal por parte de las Secretarías de Hacienda y de Educación Departamental, dependencias responsables del manejo de los recursos del SGP, al no realizar la incorporación de los recursos de rendimientos financieros en el rubro correspondiente; hecho que, afectó la disponibilidad de los recursos generados por rendimientos financieros, limitando la capacidad del departamento para comprometer y ejecutar los dineros destinados a los proyectos y actividades de Educación y PAE, dado que estos continúan sin apropiación presupuestal.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio con radicado 2025ER0116349 del 27 de mayo del 2025, la entidad dio respuesta en los siguientes términos:

“Los Rendimientos Financieros generados en la cuenta maestra No. 598-380XXX denominada Programa de Alimentación Escolar PAE ascendieron a la suma de \$225.179.725.62, se detallan a continuación: ...”

Por información de la Oficina de Presupuesto Departamental del Putumayo se manifiesta que para la vigencia fiscal 2024, no existía Rubro en el Presupuesto de Ingresos ni apropiación en el Presupuesto de Gastos, que permitiera el recaudo e incorporación en el presupuesto, por tal motivo éste trámite generaba un desgaste administrativo para realizarse de manera mensual, de igual forma no se realizó un promedio para proyectar una adición presupuestal para todo el año teniendo en cuenta la variación del saldo en la cuenta bancaria toda vez que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se retrasó con el cronograma de giros para la vigencia 2024.

También se informa que: la Secretaría de Hacienda Departamental del Putumayo certificará los recursos por concepto de Rendimientos Financieros de la vigencia anterior para incorporarse al presupuesto de ingresos gastos de la presente vigencia, con el fin de cofinanciar proyecto denominado “FORTALECIMIENTO DEL ACCESO Y PERMANENCIA DE LOS NIÑOS NIÑAS ADOLESCENTES Y JÓVENES EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS OFICIALES MEDIANTE LA ESTRATEGIA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR VIGENCIA 2025-1 DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

Así mismo indicar que el Departamento del Putumayo, a 31 de enero de 2025, no incorporó en el presupuesto del SGP - Educación - Prestación de Servicios, PAE y Desahorro FONPET SGP Educación rendimientos financieros por \$1.852.346.465,62 (...)

Con respecto a la presente observación, me permito informar que los Rendimientos Financieros generado con recursos SGP Educación vigencia 2024, corresponden al valor de \$1.544.850.716,62, según certificación de la Tesorera General Departamental de fecha 3 de febrero de 2025; valor que fue verificado y aprobado en la reunión de cierre fiscal con el Ministerio de Educación Nacional.

Con relación a la incorporación de los rendimientos financieros, me permito informar que mediante Circular No. 0028 del 21 de agosto de 2024, se asigna los “Techos presupuestales 2025” por fuente financiera y secretaria responsable para la elaboración del POAI 2025; es así

que mediante Resolución No. 399 de 26 de septiembre de 2024 por medio de la cual se adopta el Plan Operativo Anual de Inversiones (P.O.A.I.) para la vigencia 2025, se asigna el valor de \$426.7824.170,28 por la fuente financiera RENDIMIENTOS SGP EDUCACIÓN.

Mediante Decreto No. 380 del 31 de diciembre de 2024 mediante el cual se liquida el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2025, se distribuye el valor de \$426.7824.170,28 por la fuente financiera RENDIMIENTOS SGP EDUCACIÓN.

Mediante Decreto No. 054 del 13 de febrero de 2025 se adiciona de Rendimientos Financieros SGP Educación 2024, el valor de \$123.198.875,06 para el proyecto “Mejoramiento de ambientes escolares en sedes educativas oficiales del departamento del Putumayo” y se adiciona el valor de \$45.767.387,47 para el proyecto “Dotación a la Institución Educativa Fray Plácido Municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo.

Mediante Decreto No. 145 del 28 de abril de 2025, se adiciona de Rendimientos Financieros SGP Educación 2024 el valor de \$200.000.000.”

Análisis de la respuesta

La SED del Putumayo reconoce que, a 31 de enero de 2025, no se incorporaron al presupuesto los rendimientos financieros generados durante la vigencia 2024 con recursos del SGP Educación por “\$1.544.850.716,62”, según certificación expedida por la Tesorera General Departamental. Al respecto se precisa que, el Tesorero Departamental, en mayo de 2025, certificó rendimientos financieros por esta fuente de recursos por \$1.554.177.649, valor objetado por la CGR.

También señala que, en la vigencia 2025, mediante los Decretos 054 del 13 de febrero y 145 del 28 de abril de 2025, adicionaron rendimientos financieros por \$368.966.263, destinados a proyectos específicos de inversión en educación. No obstante, esta cifra dista del valor total de los rendimientos generados en 2024; así como, no se evidenció claridad sobre su programación en el presupuesto del saldo restante.

Esto confirma que, a 31 de enero de 2025, no se incorporaron los rendimientos financieros del SGP Educación, desahorro FONPET SGP Educación, ni PAE generados en 2024; hecho reiterativo que afectó la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de las metas del sector educativo y de alimentación escolar. **Se valida el hallazgo con presunto alcance disciplinario.**

3.2.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

El presupuesto de gastos del Departamento del Putumayo para la vigencia 2024 de los recursos del SGP - Educación, PAE y Desahorro FONPET SGP educación fue de \$492.206.397.242, con compromisos por \$487.245.786.711 y obligaciones por \$479.075.424.434, lo que representó una ejecución del 99%, tal como se describe a continuación:

Cuadro No. 12. Presupuesto de Gastos - Putumayo 2024

Cifras en pesos corrientes

Componentes	Presupuesto definitivo vigencia	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por Pagar	Reservas	% Ejecución
EDUCACIÓN	455.604.542.786	451.362.941.253	444.306.680.488	439.322.231.638	4.984.448.850	7.056.260.765	97,5%
Prestación de servicios - SGP	454.972.145.078	451.362.941.253	444.306.680.488	439.322.231.638	4.984.448.850	7.056.260.765	97,7%
SGP Educación PS Recobros	632.397.708	0	0	0	0	0	0,0%
PAE	35.705.051.118	34.986.042.120	33.876.094.668	31.716.375.494	2.159.719.174	1.109.947.452	94,9%
PAE-MEN-AUApA	35.202.847.662	34.483.838.664	33.373.891.212	31.562.817.429	1.811.073.783	1.109.947.452	94,8%
PAE Aporte Bolsa Común Municipios	502.203.456	502.203.456	502.203.456	153.558.065	348.645.391	0	100,0%
DESAHORRO FONPET SGP EDUCACIÓN	896.803.338	896.803.338	892.649.278	892.649.278	0	4.154.060	99,5%
SUMATORIA	492.206.397.242	487.245.786.711	479.075.424.434	471.931.256.410	7.144.168.024	8.170.362.277	97,3%

Fuente: Departamento del Putumayo - Oficina de Presupuesto.

Elaboró: Equipo auditor

En el presupuesto de gastos, se evaluó el cumplimiento de la normatividad presupuestal y financiera aplicable a los recursos auditados durante la vigencia 2024: certificados de disponibilidad y registros presupuestales y pagos, entre otros, encontrando pertinencia en los registros.

3.2.1.3. Rezago Presupuestal

Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2023 y ejecutadas en 2024

Mediante el Decreto 498 del 30 de diciembre de 2023 se constituyen las cuentas por pagar correspondientes a la vigencia fiscal 2023 por \$4.081.094.342. Se revisó el 100% de estas, evidenciando que, fueron pagadas durante la vigencia 2024, de conformidad con lo pactado.

Reservas Presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2023 y ejecutadas en 2024

Con el Decreto 500 del 20 de diciembre 2023 se constituyen las reservas presupuestales de la vigencia fiscal 2023 por \$673.257.602. Se revisó el 100% de estas, evidenciando que, fueron pagadas durante la vigencia 2024, de conformidad con lo pactado.

Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2024

Mediante el Decreto 031 del 20 de enero de 2025 se constituyeron las cuentas por pagar de la vigencia fiscal 2024 por \$7.144.168.024 (SGP prestación de servicios y PAE). Estas se analizaron en un 100%, determinando pertinencia en su constitución.

Reservas Presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2024

Con el Decreto 032 del 20 de enero de 2025 se constituyen las reservas presupuestales de la vigencia fiscal 2024 por \$8.170.362.277, (SGP prestación de servicios, Desahorro FONPET SGP Educación y PAE), las cuales fueron evaluadas en un 100%. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable.

3.2.1.4. Vigencias futuras

Mediante la Ordenanza 929 del 15 de noviembre de 2024, la Asamblea Departamental de Putumayo, autorizó al Gobernador del Departamento del Putumayo para comprometer vigencias futuras excepcionales 2025, para el gasto público social en el sector educación, por \$6.473.100.852, destinados a financiar el proyecto: *“Prestación de servicio de vigilancia a los establecimientos educativos oficiales vigencia 2025 del departamento del Putumayo”*. Se revisó el 100% de la constitución de la vigencia futura para el proyecto formulado, propuesto para ser ejecutado en 2025, determinando cumplimiento de la normatividad.

3.2.2. 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 Sector Educación, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

El Departamento del Putumayo, para la vigencia 2024, contó con un presupuesto definitivo del SGP - prestación de servicios por \$455.604.542.786; compromisos por \$451.362.941.253 y obligaciones por \$444.306.680.488, que equivale a una ejecución del 97.5%, en nómina, contratos de prestación de servicios, viáticos y gastos de viaje, entre otros.

De lo anterior se revisaron \$439.517.740.757, que representó el 97.4% del total ejecutado: nómina \$419.501.100.870 y contratos prestación de servicios y de Necesidades Educativas Especiales - NEE por \$20.016.639.887, así:

Nómina

Durante la vigencia 2024, el Departamento del Putumayo ejecutó recursos asociados a la nómina del personal docente, directivo docente y administrativo por \$419.501.100.870 en sueldos, bonificaciones, aportes patronales, primas de navidad, vacaciones, parafiscales, honorarios, entre otros. Se revisaron las nóminas de enero a diciembre de 2024 en un 100%, a través de cruces de bases de datos extraídos del aplicativo humano, teniendo en cuenta las novedades asociadas a la misma: planta docente viabilizada vs nómina, sueldos, ingresos y retiros de personal, reconocimiento de primas técnicas, incapacidades de personal administrativo y docente y horas extras.

Como resultado se determinaron incumplimientos relacionados con el reconocimiento de prima técnica sin actos administrativos de reconocimiento y a personal en provisionalidad, lo que se constituyó como hallazgos de auditoría, así:

Hallazgo No. 3 Pago de prima técnica a personal de carrera sin actos administrativos de reconocimiento, y a funcionarios en provisionalidad. (F - D - P)⁸

En la vigencia 2024, la SED del Putumayo continuó pagando primas técnicas por \$285.386.748 del SGP a 15 funcionarios de la planta administrativa, sin contar con los actos administrativos de reconocimiento que respalden el otorgamiento de esta prestación salarial; así como, \$218.915.269 a 9 a funcionarios nombrados en provisionalidad. Lo anterior por incumplimiento normativo, mostrando una gestión fiscal ineficaz, ineficiente, antieconómica e ilegal en el manejo de los recursos públicos y, deficiencias de control; lo que generó presunto detrimento al patrimonio público por \$504.302.017, afectando los recursos del sector educación del Putumayo.

Constitución Política de Colombia.

Artículo 2. Fines esenciales del Estado.

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer cumplir las leyes.

Artículo 209. Establece que la función administrativa se desarrolla entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Ley 4 de 1992, normas, objetivos y criterios para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Artículo 10. *“Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos. (...)”*

Artículo 12. *El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley. En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad”.*

Ley 87 de 1993. Normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno.

Ley 489 de 1998. Principios de la Función Administrativa

Artículo 3. Principios de la función administrativa.

Ley 599 de 2000. Código Penal colombiano.

⁸ CGR Código APA - COH_4236_2025-AU-CU

Ley 715 de 2001. normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política.

Artículo 15. Destinación recursos para educación.

Ley 610 de 2000. Trámite de los procesos de responsabilidad fiscal competencias de las Contralorías.

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁹.

Artículo 26. La falta disciplinaria

Artículo 38. Deberes

Decreto 1661 de 1991 de Presidencia de la República, se modifica el régimen de Prima Técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales...

Artículo 1. Definición y campo de aplicación.

Artículo 2. Criterios para otorgar Prima Técnica.

Artículo 3. Niveles en los cuales se otorga prima técnica.

Artículo 5. Competencia para asignar prima técnica.

Decreto 2164 de 1991 de Presidencia de la República, se reglamenta parcialmente el Decreto Ley 1661 de 1991.

Artículo 5. De la prima técnica por evaluación del desempeño. *“Por este criterio tendrán derecho a prima técnica los empleados que desempeñen, en propiedad, los cargos del nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y de Asesor cuyo empleo se encuentre adscrito a los Despachos de los siguientes funcionarios: Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Subdirector de Departamento Administrativo, Superintendente, Director de Establecimiento Público, Director de Agencia Estatal y Director de Unidad Administrativa Especial o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público, y que obtuvieren un porcentaje correspondiente al noventa por ciento (90%), como mínimo, del total de la última evaluación del desempeño, correspondiente a un período no inferior a tres (3) meses en el ejercicio del cargo en propiedad”.*

Artículo 7.- De los empleos susceptibles de asignación de prima técnica. *“El Jefe del organismo y, en las entidades descentralizadas, las Juntas o Consejos Directivos o Superiores, conforme con las necesidades específicas del servicio, con la política de personal que se adopte y con sujeción a la disponibilidad presupuestal, determinarán, por medio de resolución motivada o de acuerdo, según el caso, los niveles, las escalas o los grupos ocupacionales, las*

⁹se deroga la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

dependencias y los empleos susceptibles de asignación de prima técnica, teniendo en cuenta la restricción establecida en el artículo 3 del Decreto-Ley 1661 de 1991, y los criterios con base en los cuales se otorgará la referida prima, señalados en el artículo 3 del presente Decreto". (Subrayado Nuestro).

Artículo 8. Ponderación de los factores. *"La ponderación de los factores que determine el porcentaje asignable al empleado, por concepto de prima técnica; será establecida mediante resolución, por el jefe del organismo, o por acuerdo o resolución de las Juntas o de los Consejos Directivos o Superiores, en las entidades descentralizadas, según el caso". (Subrayado Nuestro).*

Artículo 9.- Del procedimiento para la asignación de la prima técnica. *"El empleado que ocupe, en propiedad, un empleo susceptible de asignación de prima técnica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 del presente Decreto, presentará, por escrito, al jefe de Personal o a quien haga sus veces, la solicitud de asignación de prima técnica, acompañada de los documentos que legalmente acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos. (Subrayado Nuestro)".*

Artículo 13. Otorgamiento de la prima técnica en las entidades territoriales y sus entes descentralizados.¹⁰ *"Dentro de los límites consagrados en el Decreto-ley de 1991 y en el presente Decreto, los Gobernadores y los alcaldes, respectivamente, mediante decreto, podrán adoptar los mecanismos necesarios para la aplicación del régimen de prima técnica, a los empleados públicos del orden departamental y municipal, de acuerdo con las necesidades específicas y la política de personal que se fije para cada entidad."*

NOTA: (El Consejo de Estado declara la NULIDAD de este artículo, mediante Fallo 11955 de 1998).

Decreto 1724 de 1997, se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado.

Artículo 1. *"La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en un cargo de los niveles Directivo, Asesor, o Ejecutivo, o sus equivalentes en los diferentes Órganos y Ramas del Poder Públicos".*

Decreto 1336 de 2003, se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado.

Artículo 1. (Modificado por el Decreto 2177 de 2006, Art. 2º). *"La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en los cargos del nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y a los de Asesor cuyo empleo se encuentre adscrito a los despachos de los siguientes funcionarios: Ministro, Viceministro, Director de Departamento*

¹⁰Fallo 11955 de 1998 Consejo de Estado, marzo diecinueve (19) de mil novecientos noventa y ocho (1998). (...) "Otorgamiento de Prima Técnica en las entidades descentralizadas. (...). Por lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, falla: Declárase la nulidad del artículo 13 del Decreto 2164 de 1991, proferido por el presidente de la República". (...)

Administrativo, Superintendente y Director de Unidad Administrativa especial o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público”.

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Artículo 112. *“Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables: a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas; b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas (...)*

Artículo 113. *“Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales (...)*”

Resolución 3528 de 1993 del Ministerio de Educación Nacional - MEN, se reglamenta la asignación de prima técnica para funcionarios de planta del MEN.

Artículo 2. De los empleos susceptibles de aplicación de prima técnica

Resolución 05737 de 1994 del MEN, se establece la asignación de Prima Técnica a otros funcionarios del orden nacional, vinculados a la administración del servicio educativo en las entidades territoriales.

Artículo 1. Para el reconocimiento de prima técnica...

Artículo 2. Los actos administrativos de reconocimientos...

Artículo 4. Los funcionarios que no den aplicación...

Resolución 0295 de 2001 expedida por el Departamento del Putumayo. Se reconoce la Prima Técnica a unos servidores públicos del Departamento de Putumayo.

Artículo primero: *“Reconocer prima técnica a los siguientes funcionarios administrativos provisionales que pertenecen a la secretaría de Educación y Cultura Departamental Putumayo, que han venido siendo nominados desde la respectiva fecha de ingreso, en virtud a los requerimientos de su Apoderado y a los conceptos jurídicos y jurisprudencia del Consejo de Estado; de acuerdo a la parte considerativa de la presente resolución”.*

Resolución 0736 de 2022, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público *“se ordena la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño en el Sector de Educación al Departamento de Putumayo, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto 028 de 2008 y los artículos 2.6.3.4.1. y 2.6.3.4.1.1 del Decreto 1068 de 2015”.*

“EVENTO DE RIESGO 9.4. Cambio en la destinación de los recursos. Incursión en gastos no permitidos con recursos del SGP. Detectados a través de ejecuciones presupuestales.

(...) Ahora bien, respecto a la prima técnica para los empleados públicos del nivel territorial, es importante anotar que mediante Sentencia del 19 de marzo de 1998 con ponencia del Consejero Silvio Escudero Castro, el Consejo de Estado declaró nulo el artículo 13 del Decreto 2164 de 1991 que otorgó a los gobernadores y alcaldes la facultad para el reconocimiento de esta

prestación salarial, por lo tanto, no tiene sustento jurídico dicho reconocimiento, ni genera derechos adquiridos para aquellos funcionarios a los que le fue reconocida dicha prima con antelación a 1991, conforme a lo estipulado por la Ley 4 de 1992". (...).

Frente a las erogaciones por concepto de prima técnica, se solicitó a la Entidad Territorial el envío de los actos administrativos mediante los cuales se reconoció a los funcionarios esta prima. Con base en el análisis jurídico expuesto en párrafos anteriores, es importante aclarar que el Ministerio de Educación Nacional fue la única institución legalmente autorizada para otorgar esta prima, las entidades territoriales debían únicamente reconocer este emolumento a los funcionarios que el Ministerio había determinado, sin tener la facultad de otorgarle este beneficio a nuevos trabajadores. Así, en el momento de brindar el reconocimiento debían verificar que los funcionarios efectivamente contaran con el derecho, esto mediante el acto administrativo del Ministerio de Educación Nacional en el cual se otorgó la prima (...).

Concepto 2302 de 2017 Consejo de Estado Sala de Consulta e Servicio Civil. Referencia: Asignaciones salariales de docentes de los órdenes departamentales, distrital y municipal.

"(...)

- "El Acto legislativo 01 de 1968 determinó como exclusiva del Congreso la facultad de regular el sistema salarial y prestacional de los empleados oficiales de cualquier orden.*
- Con la expedición del Acto Legislativo 01 de 1968, los entes territoriales no contaban con la competencia para crear asignaciones salariales a favor de los servidores de la educación y cualquier reconocimiento creado por acuerdos, ordenanzas y decretos departamentales sería contrario al ordenamiento superior.*
- La administración está en la obligación de inaplicar actos administrativos inconstitucionales.*
- No puede alegarse derechos adquiridos a favor de los servidores de la educación que percibieron dinero por actos administrativos creados en oposición a la Constitución.*
- El Estado no puede pagar conceptos salariales y prestacionales creados por acuerdos, ordenanzas y decretos departamentales, dado que carecen de amparo constitucional y legal". (...).*

Radicado 2017-EE-111674 del 07 de julio de 2017, el MEN remitió a la Secretaría de Educación del Departamento de Putumayo las orientaciones respecto de la aplicación del concepto 2302 de 2017 del Consejo de Estado.

"(...) De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional, adelantó diferentes acciones para verificar la existencia de amparo constitucional y legal de las reclamaciones por beneficios salariales y prestacionales creados mediante ordenanzas, acuerdos y decretos del orden territorial, conocidos como "primas extralegales". Estas incluyeron, la conformación del Comité Técnico Operativo de Saneamiento de Deudas Laborales del Sector Educativo con la Resolución 10811 del 21 de julio de 2015, la realización de mesas de trabajo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; la solicitud de orientaciones a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República en acuerdo con FECODE y, finalmente, la solicitud de concepto a la Honorable Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado".

Conforme al Concepto, los consejeros determinaron lo siguiente: Primas extralegales creadas después del Acto Legislativo 01 de 1968 (...)

La ministra de Educación Nacional decidió acoger el Concepto 2302 de 2017 del Consejo

de Estado, lo que se manifestó durante las mesas de negociación adelantadas con FECODE y en la reunión 24 del Comité Técnico Operativo de Saneamiento de las Deudas Laborales del Sector Educativo.

De acuerdo con esta decisión y, en ejercicio de las competencias establecidas en el artículo 5 de la Ley 715 de 2001, en especial las previstas en los numerales 5.11, 5.13 y 5.21 y de las competencias dadas por los artículos 17.4, 18.1, 18.4 y 18.6 del Decreto 5012 de 2009, por medio de la presente se procede a brindar las siguientes orientaciones a las entidades territoriales certificadas en educación frente al contenido y aplicación del concepto 2302 del 28 de febrero de 2017 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado:

No es posible la cancelación de primas extralegales con recursos del Estado, y especialmente con recursos del Sistema General de Participaciones por tratarse de conceptos salariales y prestacionales que carecen de amparo constitucional y legal. (Subrayado Nuestro)

Las entidades deben adelantar las acciones necesarias en el marco de las competencias establecidas en los numerales 6.2.3 y del artículo 6 y 7.3 del artículo 7 de la Ley 715 de 2001 para suspender el pago de primas extralegales, y así evitar las consecuencias fiscales y disciplinarias derivadas del pago de lo no debido.

No podrá tenerse en cuenta para efectos de ninguna asignación de recursos del Sistema General de Participaciones para Educación, los pagos de primas extralegales realizados a favor de personal docente y administrativo del sector educativo. (Subrayado Nuestro).

No podrán tramitarse deudas por concepto de primas extralegales en el marco del proceso de saneamiento de deudas laborales del sector educativo, definido por el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 por carecer de amparo constitucional y legal.

Finalmente, se informa que el Ministerio de Educación Nacional, proveerá asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas en educación, en las gestiones que requieran adelantar como administradoras funcionales del Sistema de Gestión de Recursos”.

Concepto 568411 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública, al referirse sobre la legalidad de un caso de reconocimiento de la prima técnica por evaluación de desempeño y en referencia de la nulidad del artículo 13 de Decreto 2164 de 1991:

“de acuerdo con los apartes jurisprudenciales expuestos precedentemente, se concluye entonces que, en criterio de esta Dirección Jurídica, a partir de la vigencia de la sentencia de nulidad del artículo 13 del Decreto 2164 de 1991, no podrá existir norma que consagre la posibilidad de otorgamiento de prima técnica para los empleados de las entidades del nivel territorial y, por lo tanto, para el presente caso no es procedente el reconocimiento y pago de la prima técnica por evaluación de desempeño”.

En la vigencia 2024 la Secretaría de Educación del Departamento - SED del Putumayo continuó pagando Primas Técnicas por \$504.302.017 del SGP - Educación a 15 funcionarios de la planta administrativa, sin contar con los actos administrativos de reconocimiento; así como, a 9 funcionarios nombrados en provisionalidad, fundamentados

en la Resolución 0295 de 2001, contraviniendo las disposiciones sobre la materia tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 13. Pago prima técnica sin acto administrativo, y a funcionarios en provisionalidad SED - vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

No.	Identificación del funcionario	Descripción	Valor Pagado 2024
1	17654XXX	Provisionalidad	23.113.658
2	2747XXX	Provisionalidad	36.264.176
3	27474XXX	Provisionalidad	18.160.508
4	41107XXX	Provisionalidad	18.160.508
5	69006XXX	Provisionalidad	23.113.658
6	97470XXX	Provisionalidad	19.011.158
7	27354XXX	Provisionalidad	55.715.743
8	18142XXX	Provisionalidad	20.621.761
9	96330XXX	Provisionalidad	4.754.099
10	5.348.XXX	Sin Acto Administrativo	18.160.508
11	5.348.XXX	Sin Acto Administrativo	19.011.158
12	10.535.XXX	Sin Acto Administrativo	15.083.428
13	15.570.XXX	Sin Acto Administrativo	14.528.400
14	18.110.XXX	Sin Acto Administrativo	18.430.132
15	18.125.XXX	Sin Acto Administrativo	23.930.222
16	18.187.XXX	Sin Acto Administrativo	15.083.428
17	25.519.XXX	Sin Acto Administrativo	17.605.480
18	27.474.XXX	Sin Acto Administrativo	23.113.658
19	39.840.XXX	Sin Acto Administrativo	23.113.658
20	41.181.XXX	Sin Acto Administrativo	18.160.508
21	87.570.XXX	Sin Acto Administrativo	24.684.644
22	97.446.XXX	Sin Acto Administrativo	18.160.508
23	97.470.XXX	Sin Acto Administrativo	18.160.508
24	5.299.XXX	Sin Acto Administrativo	18.160.508
Total			504.302.017

Fuente: Nómina y comprobantes de pago 2024.

Elaboró: Equipo auditor.

Sobre el tema, el departamento, mediante los Decretos 011 y 017 del 11 y 20 enero de 2023 respectivamente, declaró la Excepción de Inconstitucionalidad de todo acto administrativo tendiente al reconocimiento y pago de prima técnica a funcionarios públicos del Departamento del Putumayo - Secretaría de Educación Departamental y decretó la suspensión de la ejecutoriedad de los actos administrativos y disposiciones vigentes. Posteriormente, mediante el Decreto 342 de octubre 5 de 2023, se revocó directamente los decretos citados anteriormente y se ordenó, entre otras cosas, restituir el pago de la prima técnica a los funcionarios que a diciembre de 2022 se les venía pagando.

Esto, sin tener certeza de la existencia de los actos administrativos de dichos reconocimientos, lo que evidencia, pagos sin soportes legales para asumir estas obligaciones, conforme se menciona en los considerandos del Decreto 017 de 2023.

Lo anterior por inobservancia de las disposiciones y conceptos que definen, entre otros aspectos, el campo de aplicación, requisitos, criterios, ponderación de factores y las competencias para el reconocimiento de primas técnicas, como es el Decreto Ley 1661 de 1991, Decretos 1724 de 1997 y 2164 de 1991; así como, las Resoluciones 3528 de 1993 y 05737 de 1994 del MEN.

Así mismo, demuestra una gestión fiscal ineficaz, ineficiente, antieconómica e ilegal en el manejo de los recursos públicos; así como, deficiencias de control y seguimiento en los procedimientos asociados a la nómina, al pagar primas técnicas al personal administrativo de la Secretaría de Educación del Departamento del Putumayo en la vigencia 2024, sin los actos administrativos de reconocimiento y a funcionarios nombrados en Provisionalidad.

Lo anterior trajo como consecuencia que, se apropien y se comprometan recursos, se contabilicen obligaciones y se ordenen pagos sin el lleno de los requisitos legales, generando presunto detrimento al patrimonio público por **\$504.302.017**, afectando la disponibilidad de los recursos del SGP para la inversión y cobertura del sector educativo del Putumayo.

Hallazgo con presunta incidencia fiscal por \$504.302.017, además con presuntas incidencias disciplinaria y penal.

Respuesta de la Entidad

El departamento, mediante oficio 2025ER0115352 del 23 de mayo de 2025 respondió así:

En cuanto a las primas técnicas pagadas a funcionarios sin acto administrativo la entidad respondió:

“En atención a la observación formulada respecto del pago de primas técnicas por valor de \$285.386.748 a 15 funcionarios de la planta administrativa de la Secretaría de Educación Departamental del Putumayo durante la vigencia 2024, sin que mediaran actos administrativos expresos de reconocimiento de dicha prestación, se considera necesario precisar el contexto jurídico y administrativo que ha dado lugar a esta situación, así como las acciones adoptadas por la entidad para corregir y encauzar la gestión fiscal conforme a los principios constitucionales y legales aplicables.

1 Contexto jurídico del reconocimiento de la prima técnica. Si bien para algunos funcionarios no se encontraron actos administrativos expresos en sus hojas de vida que formalizaran el reconocimiento individual de la prima técnica, es preciso señalar que dicho pago ha venido realizándose de manera continua durante más de dos décadas, con base en normas expedidas por autoridades competentes - como la Ordenanza No. 319 de 2000, el Decreto 0008 de 1999 y la Resolución 0295 de 2001 - así como en disposiciones presupuestales que año tras año incluyeron los rubros necesarios para atender dicha prestación. Esta práctica reiterada configura un **acto administrativo tácito**, según lo ha reconocido la doctrina y la jurisprudencia del Consejo de Estado, en cuanto manifiesta de manera inequívoca la voluntad de la Administración de reconocer dicha asignación salarial.

2 Configuración de actos administrativos tácitos y expectativa legítima. La jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha sido clara al admitir la existencia de actos administrativos tácitos, entendidos como manifestaciones inequívocas de voluntad de la Administración que, aun sin formalización escrita, producen efectos jurídicos (Rad. 52001-23-31-000-2008-00060-01(18671), Sentencia del 9 de diciembre de 2013). En el presente caso, la continuidad en el pago de la prima técnica, autorizada por las correspondientes ordenanzas presupuestales, ejecutada por los órganos competentes y no cuestionada por largos periodos, generó en los beneficiarios una **expectativa legítima de derecho**, protegida por los principios

de **confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica** (artículos 83 y 53 de la Constitución Política).

3 Conocimiento sobre la irregularidad y medidas correctivas Solo a partir de la expedición de la **Resolución 0736 del 25 de marzo de 2022**, mediante la cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ordenó la adopción de un Plan de Desempeño para el Sector Educación en el Departamento, se estableció de manera clara la existencia de posibles vicios de legalidad y competencia en el otorgamiento de primas técnicas. A pesar de que existió un requerimiento previo en el año 2017, este no fue debidamente identificado ni retomado por la administración entrante en los procesos de empalme.

No obstante, desde la emisión de dicha resolución, la administración departamental ha adoptado acciones tendientes a **corregir la situación heredada**, entre las que se destaca la **objeción a la Ordenanza 864 de 2022**, que pretendía continuar con el reconocimiento presupuestal de dicha prima, y la **declaratoria de excepción de inconstitucionalidad** respecto de cualquier disposición normativa expresa o tácita que autorizara el pago de la misma sin el lleno de los requisitos legales.

4 Actuaciones ante la jurisdicción contencioso administrativa. En cumplimiento del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), que prohíbe la revocatoria directa de actos administrativos particulares sin el consentimiento previo y escrito del titular, la Administración Departamental ha optado por **acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo** para solicitar la **nulidad de los actos administrativos tácitos** que dieron lugar al reconocimiento y pago de las primas técnicas, procesos que se encuentran actualmente en trámite. Esta vía resulta necesaria ante la imposibilidad de reversar de manera directa situaciones jurídicas consolidadas o en curso, sin vulnerar el debido proceso y los derechos de los funcionarios involucrados.

En suma, la situación observada corresponde a un fenómeno jurídico de **acto administrativo tácito** que generó, tanto para los beneficiarios como para los administradores, una **apariencia de legalidad** y una **expectativa legítima de continuidad en el pago de la prima técnica**, situación que solo se advirtió como irregular de forma concreta a partir del año 2022. Desde entonces, la Administración Departamental ha emprendido medidas sustanciales para suspender la práctica, objetar normas presupuestales, aplicar la excepción de inconstitucionalidad y llevar el asunto ante la justicia administrativa (presentando demandas en contra de los actos administrativos tácitos, mismas que se encuentran en estado pendiente de admisión por los Juzgados Administrativos de Mocoa, Putumayo), todo en garantía del principio de legalidad y del adecuado manejo de los recursos públicos.

Por tanto, la observación formulada no puede ser interpretada de manera aislada ni desconocer la complejidad jurídica e histórica del caso, la existencia de actos administrativos tácitos, ni las actuaciones correctivas en curso, dirigidas a garantizar la legalidad, eficiencia y transparencia de la gestión fiscal departamental”.

Con relación a las primas técnicas pagadas a funcionarios nombrados en provisionalidad respondió:

“Para responder a la observación, debemos acudir en estricto sentido, a lo que establece el ordenamiento jurídico colombiano, en especial el regulatorio de la materia objeto de discusión, esto es, la que se denomina teoría de los actos administrativos.

Desde esta perspectiva, se afirma que, las disposiciones jurídicas plasmadas por la Contraloría General de la República en el escrito del cual se corre traslado y en él se formulan señalamientos por presuntas responsabilidades de orden fiscal en el manejo de los recursos del Departamento sector Educación, tienen vigencia, no solo porque fueron reguladas en su momento con decisiones del Consejo de Estado, máxima autoridad en materia contencioso-administrativa, sino porque en nuestro medio esta corporación constituye el órgano de cierre de toda discusión en esa materia.

En otras palabras, le asiste razón a la Contraloría en dichas argumentaciones en punto del pago de primas técnicas a funcionarios públicos adscritos al Departamento del Putumayo, en cuanto es una prestación sólo reconocible a empleados públicos del orden nacional.

No obstante, conforme a la teoría de los actos administrativos, se ha dicho en términos generales son actos jurídicos unilaterales que constituyen una expresión de la voluntad de la administración, por medio de los cuales se crea, en forma obligatoria, una situación jurídica de carácter general, impersonal o abstracta, o bien, de carácter subjetivo, individual y concreto. Adicionalmente, bajo esa teoría se entiende que los actos administrativos en Colombia surgen a la vida jurídica con presunción de validez y de legalidad, concepto que además va aparejado a la noción de ejecutoriedad de dichos actos.

En efecto, la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, dispone la presunción de legalidad de los actos administrativos mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo:

ARTÍCULO 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

“La ejecutoriedad hace referencia a que determinado acto administrativo, cuya finalidad es producir determinados efectos jurídicos, se presume expedido con base en los elementos legales para su producción y en consecuencia es obligatorio para el administrado y la administración, razón por la cual puede ser ejecutado directamente por la administración, sin necesidad de la intervención de otra autoridad del Estado. En la doctrina moderna, la ejecutoriedad de manera alguna puede confundirse con la ejecutividad. La ejecutoriedad es propia de cualquier acto administrativo, en cuanto significa la condición del acto para que pueda ser efectuado. La ejecutividad equivale, a la eficacia que tal acto comporta, principio que no se constituye en una excepción, sino por el contrario es la regla general de todo acto administrativo.” (Sentencia No. T-355/95 Corte Constitucional).

Dentro de este marco jurídico conceptual, al momento de verificar si las actuaciones de la Administración Departamental frente al pago de prima técnica a algunos de sus empleados, son o no ajustadas al derecho, se debe partir de la base de que los actos administrativos que se expidieron dentro de la administración con este propósito se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo cual hasta el momento no ha ocurrido. En consecuencia, los funcionarios públicos estamos obligados a respetarlos y sobre todo a cumplirlos, ya que las normas aludidas están establecidas en el código de la materia coherentemente con los principios que rigen en la administración pública, como la seguridad jurídica que el Estado les garantiza a los administrados, la cual se materializa

con el respeto de los efectos jurídicos que de los actos administrativos emanan, que solo pueden ser afectados por las decisiones judiciales en firme de los jueces de la República.

En esa misma línea, la Corte Constitucional, en Sentencia T- 136 de 2019, adujo lo siguiente frente al principio de seguridad jurídica que acompañan a todos aquellos actos administrativos expedidos por la administración que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares o concretas:

“(…) Una de las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico es que dichos actos se presumen legales hasta tanto no sean declarados de forma contraria por las autoridades competentes para ello, función que le fue otorgada por el legislador a los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa. En relación con la concepción básica del acto administrativo como manifestación Estatal, resulta muy ilustrativo el siguiente pronunciamiento de esta Corporación:

“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.

Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad”.

(…) De lo expresado, se puede concluir que, al momento en que se verificó el pago de las primas técnicas hoy censuradas por la Contraloría, los actos administrativo expedidos por el Departamento, a saber: Resolución 0295 de 2001; Decreto No. 0008 del 30 de marzo de 1999 y la Ordenanza No. 319 del 9 de noviembre del 2000, no solo se habían proferido varios años atrás, sino que además, en armonía con el ordenamiento legal vigente se debían presumir legales y obligatorios, hasta tanto no sean declarados nulos por las autoridades competentes.

Si bien, a estos actos administrativos se les puede criticar por los vicios de competencia de los que adolecen en cuanto fueron emitidos por autoridades departamentales que no tenían capacidad de disposición para establecer el pago de emolumentos como la prima técnica, que solo pueden otorgar las autoridades del orden nacional; al igual que se les puede criticar por conceder dicho pago a funcionarios públicos que no cumplen los requisitos exigidos por la ley para dicho efecto, lo cierto es que para el momento en que se efectuaba la ejecución de los recursos tales actos se encontraban más que en firme y gozaban de las presunciones legales que los acompañan, por lo que indefectiblemente debían respetarse.

De otra parte, los requerimientos en torno al pago de dichas primas, sólo se formularon a la administración departamental hasta el año 2022, con la Resolución 0736 de 25 de marzo de 2022, expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por la cual se ordenó la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño en el Sector de Educación al Departamento de Putumayo. Si bien, se describe un requerimiento que se formuló en el mismo sentido en el año 2017, en el cumulo de gestiones y documentos que se manejaron en la administración departamental al momento de asumir las funciones el 1º de enero del 2020, de esto nada se supo, ni se mencionó en el proceso de empalme.

En conclusión, el pago de primas técnicas a funcionarios nombrados en provisionalidad se efectuó porque los actos administrativos que así lo ordenaron, aunque se profirieron con deficiencias normativas y de competencia, ya habían surgido a la vida jurídica mucho tiempo atrás, debiendo presumirse su legalidad y estando obligados a cumplirlos, por ser vinculantes para la administración hasta tanto la jurisdicción de lo contencioso administrativo no declare lo contrario.

A partir del año 2022 la administración viene adelantando distintas actuaciones administrativas y hasta judiciales para conjurar en adelante el pago de esta prima en el Departamento”.

Análisis de la respuesta

Con relación a los pagos de primas técnicas sin actos administrativos, el departamento precisa el contexto jurídico y administrativo que ha dado lugar al otorgamiento de primas técnicas sin que medie acto administrativo; así como, las acciones adoptadas por la entidad para corregir y encauzar la gestión fiscal, conforme con los principios constitucionales y legales aplicables.

Argumenta que, el pago de las primas técnicas objetadas por la Contraloría ha venido realizándose de manera continua durante más de dos décadas y cuya práctica reiterada configura un acto administrativo tácito.

Al respecto, la CGR considera que, a la luz de la legislación colombiana una práctica irregular reiterada en la administración pública no configura un acto administrativo tácito y no legitima una actuación por sí sola. El derecho administrativo exige que los actos administrativos sean expresos, formales y emitidos por autoridad competente, y que se ajusten a la legalidad, lo que significa que toda actuación de la administración debe estar fundamentada en la Ley. Una costumbre o práctica repetida, como ha sido el caso en cuestión, por muy frecuente que sea, no puede sustituir lo que exige la norma jurídica.

Los actos administrativos tácitos existen (como en el caso del silencio administrativo), pero no se configuran a partir de actuaciones irregulares o contrarias a derecho. Solo pueden deducirse de una omisión regulada y prevista por la ley. El Consejo de Estado ha sostenido que la reiteración de una práctica administrativa irregular no convalida su legalidad. La administración departamental no puede fundarse en su propio incumplimiento para justificar decisiones o consolidar situaciones jurídicas.

En resumen, el Departamento del Putumayo, Secretaría de Educación, vulnera la normatividad al pagar una prima técnica a funcionarios sin que medie un acto administrativo expreso. El reconocimiento y pago de esta prima está regulado por normas claras, que exigen el cumplimiento de requisitos formales y sustanciales, entre ellos la expedición de un acto administrativo debidamente motivado.

Por lo anterior, este organismo de control valida el hallazgo con presunto daño al patrimonio público por \$285.386.748, y presunta violación a la ley disciplinaria y penal.

En cuanto al pago de primas técnicas de funcionarios nombrados en provisionalidad, la SED enfoca su respuesta en exponer fundamentos jurídicos de la presunción de legalidad de la Resolución 0295 del 25 de abril de 2001, señalando que, hasta que la misma no sea anulada por la jurisdicción del Contencioso Administrativo continúa vigente y, por tanto, continúa su cumplimiento y pago.

La CGR cuestiona en el presente caso la ilegalidad en el reconocimiento y pago de primas técnicas al personal administrativo, con nombramiento en provisionalidad, sustentado en la citada resolución, fundado en que dicha facultad solo fue otorgada por la Constitución y la Ley al Gobierno Nacional y al Congreso de la República y no a los Entes Territoriales.

Al respecto, la Ley 4 de 1992 del Congreso de la República, otorgó de manera exclusiva al Gobierno Nacional la facultad para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos. Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales o Municipales sólo están facultados para determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate, y los Gobernadores y Alcaldes, para fijar los emolumentos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales o Municipales, emolumentos que en ningún caso pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional.

Los artículos 10 y 12 de la citada, determinan que las Corporaciones Públicas Territoriales no pueden arrogarse la facultad de determinar el régimen salarial o prestacional de los empleados públicos, por lo cual las prestaciones que se establezcan *“contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de esta, carecerán de todo efecto y no crearán derechos adquiridos”*.

En igual sentido, el Consejo de Estado, mediante concepto 2302 del 28 de febrero de 2017, concluyó:

“La competencia para crear o suprimir un emolumento o factor prestacional o salarial no se encuentra radicada en las autoridades y corporaciones territoriales, pues a éstas les está permitido únicamente la determinación de la escala salarial y sus emolumentos dentro de la competencia concurrente que tiene con el Gobierno nacional y el Congreso de la República... Por tal razón, las primas extralegales creadas después de la Constitución política de 1991 por corporaciones o autoridades territoriales no pueden ser pagadas, pues carecen de amparo constitucional”.

Respecto a dicho pronunciamiento, el MEN, mediante radicado 2017-EE-111674 72 de 2017, remitió a la SED de Putumayo las orientaciones respecto a la aplicación del Concepto 2302 de 2017 del Consejo de Estado y reiteró con radicado 2022EE-089867, impartiendo orientaciones con respecto al pago de primas extralegales:

“No es posible la cancelación de primas extralegales con recursos del Estado, y especialmente con recursos del Sistema General de Participaciones por tratarse de conceptos salariales y prestacionales que carecen de amparo constitucional y legal. (...) No podrá tenerse en cuenta para efectos de ninguna asignación de recursos del Sistema General de Participaciones para Educación, los pagos de primas extralegales realizados a favor de personal docente y

administrativo del sector educativo. No podrán tramitarse deudas por concepto de primas extralegales en el marco del proceso de saneamiento de deudas laborales del sector educativo, definido por el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 por carecer de amparo constitucional y legal. La administración está en la obligación de inaplicar actos administrativos inconstitucionales. No puede alegarse derechos adquiridos a favor de los servidores de la educación que percibieron dinero por actos administrativos creados en oposición a la Constitución. El Estado no puede pagar conceptos salariales y prestacionales creados por acuerdos, ordenanzas y decretos departamentales, dado que carecen de amparo constitucional y legal”.

Es así como, desde 2017 y de manera reiterada, el MEN ha venido impartiendo orientaciones y advirtiéndolo al Departamento del Putumayo sobre el riesgo de ilegalidad en el pago de primas extralegales e ilustró e impartió las orientaciones pertinentes para el caso; no obstante, la entidad incumple estas directrices. En 2023, mediante los Decretos 011 y 017 de enero de 2023 aplicó la excepción de inconstitucionalidad a las disposiciones que reglamentaban y presupuestaban primas técnicas para funcionarios adscritos al Departamento del Putumayo; sin embargo, con el Decreto 0342 del 05 de octubre del 2023 estos 2 actos administrativos fueron revocados de manera directa; lo que, muestra que la entidad territorial ha continuado pagando estos emolumentos hasta el cierre de la vigencia 2024, fecha de corte del análisis efectuado por la CGR.

En 11 de diciembre de 2023, la ETC instauró demanda de Nulidad simple ante el Tribunal Administrativo de Nariño, con el fin de que sea la autoridad judicial quien determine la legalidad de los actos administrativos de reconocimiento de Prima Técnica, en concreto de la Resolución 0295 de 2001.

Respecto a la presunta connotación penal, la entidad no argumenta nada en su respuesta. Se precisa que, le compete a la Fiscalía General de la Nación adelantar la investigación, conforme con su competencia, teniendo en cuenta que los pagos de la Prima técnica objetados por la CGR afectan los recursos del SGP, que tienen destinación específica, conforme con la Constitución y la ley y, que los conceptos del gasto autorizados con esta fuente de recursos, no incluyen este tipo de gastos, disminuyéndose la disponibilidad de los recursos orientada a la educación del departamento.

De conformidad con lo anterior se **configura un presunto hallazgo fiscal por \$504.302.017, justificado en el pago de primas técnicas a funcionarios sin acto administrativo por \$285.386.748, y a funcionarios en provisionalidad por \$218.915.269, con presunta violación de la ley disciplinaria y penal.**

Hallazgo No. 4 Publicación Contratación en SECOP I y II. Departamento de Putumayo (D)¹¹.

En 2024, la SED de Putumayo no publicó, ni cargó en el SECOP I y II la totalidad de los documentos y actos derivados de sus procesos contractuales. Así mismo, no cerró los procesos en dichas plataformas, los cuales continúan figurando “En ejecución” a pesar de

¹¹CGR Código APA - COH_4227_2025-1-AU-CU

estar finalizados. Esto incumple los principios de publicidad y transparencia, limitando el acceso a la información contractual pública y el control de la ejecución de recursos de la Nación.

Constitución política de Colombia

Artículo 209. Establece que la función administrativa se desarrolla entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Ley 87 de 1993. Normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno.

Ley 1150 de 2007. Medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993.

Artículo 3. De la contratación pública electrónica.

Ley 1712 de 2014. Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.

Artículo 2. Principio de máxima publicidad para titular universal.

Artículo 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado.

Artículo 10. Publicidad de la contratación. *“En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción”.*

Artículo 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario¹².

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes de servidor público.

Decreto 019 de 2012. Normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

Artículo 223. Eliminación del Diario Único de Contratación.

Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

¹²Deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual.

Decreto 1082 de 2015. Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

Artículo 2.2.1.1.1.7.1 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”.*

Circular Externa 002 del 25 de mayo de 2023 expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente.

Circular Externa 006 del 10 de noviembre de 2023 expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente.

Manual de contratación vigente 2024 para el Departamento de Putumayo.

4.1.2.7 BUENAS PRÁCTICAS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN. *“5. La publicación electrónica de los actos y de todos los documentos que se generen en desarrollo del Proceso de Contratación deberá hacerse en la fecha de su expedición, o a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. 6. El Comité Asesor y Evaluador es responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva. La falta de publicación en el SECOP constituye la vulneración de los deberes funcionales de los responsables”.*

La Secretaría de Educación del Departamento del Putumayo en la vigencia 2024 continúa sin publicar, ni cargar en Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP I y II, la totalidad de los documentos asociados a la contratación para las fases precontractual, contractual y postcontractual. Asimismo, algunos procesos no cuentan con el trámite de cierre respectivo en dicha plataforma, figurando en estado “En ejecución”, a pesar de encontrarse terminados y algunos en estado de liquidación.

A continuación, se anexa la relación detallada de los procesos con inconsistencias:

Cuadro No. 14. Deficiencias u Omisiones de Publicación SECOP I y II. Contratos 2024.
Departamento de Putumayo

No.	No. Contrato	Objeto del Contrato	Observación de publicación en el SECOP I Y II
1	694-2024	Contrato de prestación de servicios de un profesional o licenciado (tífloga) para brindar apoyo en la atención educativa de los estudiantes con discapacidad visual... del municipio de orito	Falta CDP. Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes, no están completos en el SECOP.
2	696-2024	Contrato de prestación de servicios de un profesional o licenciado (tíflogo) para brindar apoyo en la atención educativa de los estudiantes con discapacidad visual... municipios de puerto Caicedo y Puerto Asís	No se encontró CDP. las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes, no están completos en SECOP

No.	No. Contrato	Objeto del Contrato	Observación de publicación en el SECOP I Y II
3	699-2024	Contrato de prestación de servicios de un profesional o licenciado (tíflogo) para brindar apoyo en la atención educativa de los estudiantes con discapacidad visual... establecimientos educativos focalizadas de valle del Guamuez y San miguel	No se encontró CDP. Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes, no se encuentran en el SECOP completos.
4	700-2024	Contrato de prestación de servicios de un profesional o licenciado (tíflogo) para brindar apoyo en la atención educativa de los estudiantes con discapacidad visual... municipios de Mocoa y Villa Garzón.	No se encontró CDP en PDF. Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes, no se encuentran en el SECOP completos.
5	706-2024	Prestación de servicios de personal de apoyo administrativo, de servicios generales, personal con funciones de manipulación de alimentos y cuidadores a los establecimientos educativos oficiales, vigencia 2024, en el departamento del Putumayo.	No se encontró CDP.
6	1965	Fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2024 departamento del Putumayo (Cabildo Mayor Indígena inga Santiago)	CDP en estado no validado y no cargan los pdf de todos los CDP
7	1966	Fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2024 departamento del putumayo (Pueblo Inga Mocoa-Villagarzón y Puerto Guzmán-Colón-Santiago).	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP
8	1967	Fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2024 departamento del Putumayo. (Resguardo Indígena Kamentsa Biya de Sibundoy).	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP
9	1968	Fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2024 departamento del Putumayo. (Pueblo Nasa-Villagarzón- Puerto Guzmán-Puerto Caicedo-Puerto Asís).	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP
10	1970	Interventoría integral para el proyecto denominado: fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2024 departamento del Putumayo.	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP
11	2085	Contrato de suministro para la ejecución del proyecto denominado fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, para receso escolar en los municipios de San Miguel y Puerto Leguizamo departamento del Putumayo.	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP

Fuente: Expedientes procesos contractuales y verificación en plataforma SECOP

Elaboró: Equipo auditor.

Lo anterior obedeció a inobservancia normativa en materia de publicidad y transparencia; así como, a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de las actividades y trámites de publicidad de la información contractual y su reporte en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP– II.

Esta situación limita el acceso a la información contractual pública, restringiendo el ejercicio de la función constitucional, legal y de control a los procesos de contratación, y por ende a la ejecución de los recursos provenientes de la Nación, por parte de la ciudadanía, los organismos de control y los interesados en estos procesos.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

Con radicado 2025ER0116349 del 27 de mayo de 2025 se recibe la respuesta de la entidad así:

“Frente a esta observación se procede a relacionar frente a cada contrato los respectivos soportes y en que parte del SECOP I y II, se pueden evidenciar y con ello confirmar que la documentación ya se encuentra cargada en la plataforma así; “

No.	No. Contrato	Objeto del Contrato	Observación de publicación en el SECOP I Y II	UBICACIÓN DOCUMENTOS SOPORTES
1	684-2024.	Licenciado en (...)	No se refleja el acta de liquidación final... Estado: LIQUIDADO	• Acta de Liquidación publicada en numeral 7 documentos del contrato plataforma SECOP II.”
2	691-2024	Licenciado en biología con experiencia (...)	No se refleja el acta de liquidación ... Estado: LIQUIDADO	• No Requiere Acta de liquidación. Contrato terminado al 100%”
3	693-2024	Licenciado en educación (...)	No se refleja el acta de liquidación. Estado: LIQUIDADO	• “No Requiere Acta de liquidación. Contrato terminado al 100%”
4	694-2024	Contrato de prestación de servicios de un profesional (...)	Falta CDP, acta de liquidación, Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes...	• El CDP del contrato se refleja en el estudio previo del contrato. • Acta de liquidación en trámite. • Las evidencias son archivadas en el correo del Área de cobertura de la SED. • Contratos vigencia 2024 pendiente el trámite de Cierre de contrato “
5	696-2024	Contrato de prestación de servicios (...)	No se encontró CDP, ni acta de inicio, acta de liquidación en PDF. Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes, ... estado está EN EJECUCION	• El CDP del contrato se refleja en el estudio previo del contrato. • Acta de liquidación en trámite. • Las evidencias son archivadas en el correo del Área de cobertura de la SED. • Contratos vigencia 2024 pendiente el trámite de Cierre de contrato.
6	699-2024	Contrato de prestación (...)	No se encontró CDP, acta de inicio, acta de liquidación en PDF y Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, y el informe de actividades con los soportes, ... estado está EN EJECUCION	• El CDP del contrato se refleja en el estudio previo del contrato. • No Requiere Acta de liquidación. Contrato terminado al 100% • El inicio de los contactos de Prestación de Servicios, profesionales y de apoyo a la gestión, se realiza en la PLATAFORMA SECOP II. • Las evidencias son archivadas en el correo del Área de cobertura de la SED. • Los informa de actividades y anexos se encuentran en la plataforma SECOP II • Contratos vigencia 2024 pendiente el trámite de Cierre de contrato.
7	700-2024	Contrato de prestación de servicios (...)	No se encontró CDP, acta de inicio, acta de liquidación en PDF, y Las evidencias de algunas obligaciones de abril a diciembre, ...	• El CDP del contrato se refleja en el estudio previo del contrato. • El inicio de los contactos de Prestación de Servicios, profesionales y de apoyo a la gestión, se realiza en la PLATAFORMA SECOP II.



No.	No. Contrato	Objeto del Contrato	Observación de publicación en el SECOP I Y II	UBICACIÓN DOCUMENTOS SOPORTES
				• No Requiere Acta de liquidación. Contrato terminado al 100% • Las evidencias son archivadas en el correo del Área de cobertura de la SED. • Los informa de actividades se encuentran en la plataforma SECOP II
8	706-2024	Prestación (...)	No se encontró CDP, acta de liquidación en PDF No esta tramitado el cierre en la plataforma, toda vez que su estado está EN EJECUCION.	• El CDP del contrato se refleja en el estudio previo del contrato. • Acta de liquidación en trámite"
9	1965	Fortalecimiento (...)	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP	se informa que, en el momento de suscribir los contratos de los cuales se refleja la observación, el sistema de interoperabilidad con el sistema de presupuesto y giros de regalías en la Plataforma SECOP II, no estaba funcionando, teniendo en cuenta que se habilito para agosto del 2024.
10	1966	Fortalecimiento (...).	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP	• ... el sistema de interoperabilidad con el sistema de presupuesto y giros de regalías en la Plataforma SECOP II, no estaba funcionando, teniendo en cuenta que se habilito para agosto del 2024. • Los CDPs de los contratos se reflejan en el estudio previo de los contratos, y se registran en el numeral 6 Información Presupuestal en la plataforma SECOP II. "
11	1967	Fortalecimiento (...)	CDP en estado no validado y no cargan los pdf de todos los CDP	• ... en el momento de suscribir los contratos de los cuales se refleja la observación, el sistema de interoperabilidad con el sistema de presupuesto y giros de regalías en la Plataforma SECOP II, no estaba funcionando, teniendo en cuenta que se habilito para agosto del 2024." • Los CDPs de los contratos se reflejan en el estudio previo de los contratos, y se registran en el numeral 6 Información Presupuestal en la plataforma SECOP II. "
12	1968	Fortalecimiento (...)	CDP en estado no validado y no cargan los pdf de todos los CDP	• Se informa que, en el momento de suscribir los contratos de los cuales se refleja la observación, el sistema de interoperabilidad con el sistema de presupuesto y giros de regalías en la Plataforma SECOP II, no estaba funcionando, teniendo en cuenta que se habilito para agosto del 2024. • Los CDPs de los contratos se reflejan en el estudio previo de los contratos, y se registran en el numeral 6 Información Presupuestal en la plataforma SECOP "
13	1970	Interventoría (...) departamento del Putumayo	CDP en estado no validado y no cargan los PDF de todos los CDP.	• Se informa que, en el momento de suscribir los contratos de los cuales se refleja la observación, el sistema de interoperabilidad con el sistema de presupuesto y giros de regalías en la Plataforma SECOP II, no estaba funcionando, teniendo en cuenta que se habilito para agosto del 2024. • Los CDPs de los contratos se reflejan en el estudio previo de los contratos, y se registran en el numeral 6 Información Presupuestal en la plataforma SECOP "
14	2085	Contrato (...).	CDP en estado no validado y no cargan los pdf de todos los CDP	• Se informa que, en el momento de suscribir los contratos de los cuales se refleja la observación, el sistema de interoperabilidad con el sistema de presupuesto y giros de regalías en la Plataforma

No.	No. Contrato	Objeto del Contrato	Observación de publicación en el SECOP I Y II	UBICACIÓN DOCUMENTOS SOPORTES
				SECOP II, no estaba funcionando, teniendo en cuenta que se habilitó para agosto del 2024. Los CDPs de los contratos se reflejan en el estudio previo de los contratos, y se registran en el numeral 6 Información Presupuestal en la plataforma SECOP II.

“

Análisis de la respuesta

Una vez revisados cada uno de los argumentos de la entidad, se tiene que, de los 14 contratos objetados, 3 (684-691-693-2024), demostraron la publicación en el SECOP dentro de los términos previstos; por lo tanto, se retiran del hallazgo.

Para 5 contratos (694-2024, 696-2024, 699-2024, 700-2024, 706-2024), la entidad señaló que se encuentran sin liquidar y pendiente trámite de cierre; por lo que se retiran estos documentos del hallazgo; sin embargo, no mostraron el cargue en SECOP II de algunos CDP y otros documentos. En 6 contratos (1965, 1966, 1967, 1968, 1970 y 2085), no se evidenció el cargue de la información, en contravía de los principios de publicidad y transparencia; por lo que, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Contratos de prestación de servicios

En 2024, se suscribieron 60 contratos por \$28.845.941.414, provenientes del SGP - Prestación de Servicios, orientados a vigilancia, servicio de internet, apoyo a la gestión, implementación de modelos propios de educación étnica, dotación y vigilancia entre otros. De estos se revisaron 7 contratos por \$19.049.084.016, que representa el 66% del total contratado.

Adicionalmente, se evidenciaron 12 contratos de prestación de servicios por \$20.880.775.122 suscritos en vigencias anteriores; pero, liquidados en 2024. De estos se evaluaron 4 contratos por \$16.719.036.821, que representaron el 80.1% del valor

Se realizó la revisión de las etapas precontractual, contractual y poscontractual, verificando la modalidad de contratación, expedición de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal - CDP y Registros Presupuestales - RP, aspectos legales, pertinencia de los objetos contratados frente a lo autorizado con esta fuente de recursos, ejecución contractual, el cumplimiento de las obligaciones, recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, pagos realizados e informes de supervisión. No se determinaron incumplimientos con los que se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal.

Necesidades Educativas Especiales - NEE

Las medidas presupuestales, de planeación y de organización desarrolladas en la vigencia 2024 por el Departamento del Putumayo para atender a la población estudiantil con NEE, vinculados a instituciones oficiales, se presenta así:

1. Población estudiantil con NEE

El Departamento del Putumayo, con corte al 31 de diciembre de 2024 registró en el Sistema de Información de Matrícula SIMAT, 1.153 estudiantes del sector oficial con discapacidad, distribuidos por categorías, así:

Cuadro No. 15. Categorías discapacidad

Categorías de Discapacidad	Total
Discapacidad auditiva - usuario del castellano	36
Discapacidad auditiva-usuario lengua de señas colombiana	34
Discapacidad física	102
Discapacidad intelectual	579
Discapacidad múltiple	135
Discapacidad psicosocial (mental)	104
Otra discapacidad	2
Trastorno permanente de la voz y del habla	1
Trastorno del espectro autista	62
Visual - baja visión irreversible	91
Visual - ceguera	7
TOTAL	1153

Fuente: Información Secretaría Educación Departamental

Elaboró: Equipo auditor.

2. Asignación y ejecución de recursos

Para atender esta población, en 2024, contó con una asignación de \$1.465.251.563 y compromisos por \$1.215.596.774, provenientes del SGP, prestación de servicios, así:

Cuadro No. 16. Valores asignados y ejecutados - Población NEE. Putumayo

Cifras en precios corrientes

Concepto	Fuente financiación	Vigencia 2024	
		Asignado	Ejecutado
Apoyo a la atención de población con discapacidad capacidades o talentos excepcionales en los establecimientos educativos oficiales vigencia 2024 del departamento de putumayo	6000-SGP - CSF - Otros Gastos Administrativos SED	522.536.372	277.795.583
Discapacidad	6000-SGP - CSF - Otros Gastos Administrativos SED	648.137.141	648.137.141
Capacidades excepcionales	6000-SGP - CSF - Otros Gastos Administrativos SED	294.578.050	289.664.050
TOTAL		1.465.251.563	1.215.596.774

Fuente: Secretaría de Educación Departamento Putumayo

Elaboró: Equipo auditor.

Con lo anterior, el departamento suscribió 49 contratos por \$1.215.596.774; de los cuales, se analizaron 30 por \$967.555.871 que equivalen al 79.6% del valor total contratado.

3. Cobertura en la atención

Durante la vigencia del 2024, se atendieron 1.153 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en 124 IE focalizadas de las 147 existentes en el departamento, lo que representó una cobertura del 100%; por medio de los contratos referidos.

4. Oportunidad en la prestación del servicio frente al calendario escolar

Mediante la Resolución 3819 del 23 de octubre de 2023 del Departamento del Putumayo estableció el calendario académico para el año lectivo 2024 en los establecimientos educativos oficiales de educación preescolar, básica y media calendario, señalando como fecha de inicio el 5 de febrero de 2024 y de terminación el 8 de diciembre de 2024.

En el análisis de los 30 contratos, para la atención de la población con NEE, se estableció inoportunidad en la prestación del servicio; ya que, iniciaron en marzo y abril de 2024, mostrando atrasos de 22 y 54 días, con relación al inicio del periodo académico, lo cual afectó alrededor de 1.153 estudiantes con discapacidad. Este hecho corroboró lo manifestado en el insumo 2025-332901-80864-IS, con radicado 2025ER0054757. Se constituyó el siguiente hallazgo de auditoría:

Hallazgo No. 5 Inoportunidad en la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE vigencia 2024. Departamento del Putumayo (D)¹³

En la vigencia 2024, el Departamento del Putumayo no garantizó la atención de la población con NEE desde el inicio del calendario escolar; toda vez que, 23 contratos de prestación de servicios, que equivalen al 76.6% de los 30 analizados, iniciaron en marzo y abril de 2024, mostrando atrasos que oscilaron entre 22 y 54 días tras el inicio del periodo académico, el 5 de febrero de 2024. Esto debido al incumplimiento normativo y debilidades en la planeación y gestión del proceso contractual, afectando alrededor de 1153 estudiantes con discapacidad.

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. Establece que la función administrativa se desarrolla entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno, literales b, d, e.

Artículo 3. Características del control interno.

Ley 715 de 2001. Recursos SGP - Competencias.

Artículo 6. Competencias de los departamentos. Numerales 6.2. Competencias frente a los municipios no certificados. 6.2.1.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario¹⁴

Artículo 26. La falta disciplinaria.

¹³ CGR Código APA - COH_4214_2025-1-AU-CU

¹⁴ Deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Artículo 38. Deberes.

Ley 2216 de 2022. Se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje.

Artículo 1. Objeto.

Artículo 6. Atención.

Decreto 1421 de 2017. Se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad.

Artículo 2.3.3.5.2.2.2. Líneas de inversión. *“(…) las entidades territoriales certificadas en educación deberán garantizar la prestación eficiente y oportuna del servicio educativo al interior de su jurisdicción y, para ello, podrán, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones más los recursos propios que decidan destinar (…)”*

Artículo 2.3.3.5.2.3.1. Gestión educativa y gestión escolar. b) *“Responsabilidades de las secretarías de educación o la entidad que haga sus veces en las entidades territoriales certificadas.6. Definir y gestionar el personal de apoyo suficiente que requiere la entidad territorial de acuerdo con la matrícula, desde el inicio del año escolar hasta su finalización”.*

Artículo 2.3.3.5.2.3.2. Oferta educativa pertinente para personas con discapacidad. Para garantizar una educación pertinente y de calidad, las entidades territoriales.

Artículo 2.3.3.5.2.3.3. Acceso al servicio educativo para personas con discapacidad. *“Las entidades territoriales certificadas garantizarán a las personas con discapacidad el ingreso oportuno a una educación con calidad y con las condiciones básicas y ajustes razonables que se requieran”.*

Resolución 3819 del 23 de octubre de 2023 del Departamento del Putumayo. *“se establece el calendario Académico para el año lectivo 2024 en los Establecimientos Educativos oficiales de Educación Formal en los niveles de Preescolar, básica y media del Departamento del Putumayo”.*

Artículo 4 *“Períodos semestrales para el trabajo académico con estudiantes: Las cuarenta (40) semanas de trabajo académico con estudiantes se distribuirán en el año 2024, en dos periodos semestrales, de acuerdo con las siguientes fechas de inicio y finalización: 5 de febrero de 2024 y 8 de diciembre de 2024 (…)”*

El Departamento de Putumayo en la vigencia 2024 no garantizó la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE desde el inicio del calendario escolar; toda vez que, 23 contratos de prestación de servicios que equivalen al 76.6% de los 30 analizados por \$798.200.442, iniciaron en marzo y abril de 2024, mostrando atrasos que oscilaron entre 22 y 54 días tras el inicio del periodo académico, el 5 de febrero de 2024, afectando alrededor de 1153 estudiantes con discapacidad, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 17. Días atraso contratación para atender población con discapacidad 2024

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Número Contrato	Resumen Objeto	Valor Final	Fecha acta de inicio	Número días atraso
1	683-2024	Licenciado en educación y/o licenciado en psicología y pedagogía para brindar apoyo en los establecimientos educativos del municipio de Orito.	35.482.300	08/03/2024	24
2	684-2024	Licenciado en educación especial, para realizar acompañamiento, implementación y evaluación de la política pública de discapacidad en Putumayo	49.704.521	7/03/2024	23
3	685-2024	Licenciado en educación especial o con énfasis en educación especial, experiencia en educación inclusiva ... en el municipio de Puerto Asís, según necesidad.	35.482.300	12/03/2024	26
4	686-2024	Licenciado en educación o fonoaudiólogo... municipios de Villagarzón y Puerto Caicedo.	35.482.300	08/03/2024	24
5	687-2024	Licenciado, psicólogo y/o pedagogo con experiencia en educación inclusiva... l municipio de San Miguel.	35.603.400	08/03/2024	24
6	688-2024	Profesional en áreas del deporte o una disciplina a fin...	32.130.000	8/03/2024	24
7	690-2024	Licenciado en educación especial o con énfasis en educación especial... municipio de Valle del Guamuez.	35.603.400	08/03/2024	24
8	691-2024	Licenciado en biología con experiencia en asesoría en proyectos de investigación dirigidos a la población escolar y con producción textual ...	43.218.000	8/03/2024	23
9	692-2024	Licenciado en educación o psicopedagogía, con experiencia en educación inclusiva, para brindar apoyo en la implementación.	37.044.000	8/03/2024	24
10	693-2024	Licenciado en educación especial, especializado en ciencias de la educación y 6 años de experiencia en el sector público ... departamento del Putumayo.	50.960.000	8/03/2024	24
11	694-2024	Profesional o licenciado (tiflólogo) ... Municipio de Orito	23.931.600	12/03/2024	26
12	695-2024	Licenciado en educación y/o licenciado en psicología y pedagogía... alto Putumayo.	35.482.500	08/03/2024	24
13	696-2024	Profesional o licenciado (tiflólogo) para brindar apoyo en la atención educativa... municipios de Puerto Caicedo y Puerto Asís	29.216.495	8/03/2024	24
14	697-2024	Sociólogo, psicólogo o trabajador social...	36.918.000	8/03/2024	23
15	699-2024	Profesional o licenciado (tiflólogo)... Valle del Guamuez y San miguel	29.216.495	8/03/2024	24
16	700-2024	Profesional o licenciado (tiflólogo)... Mocoa y Villagarzón.	29.415.925	6/03/2024	22
17	703-2024	Profesional o licenciado (tiflólogo)... Alto Putumayo.	29.216.495	8/03/2024	24
18	704-2024	Licenciado en educación especial o con énfasis en educación especial... municipio de Puerto Asís.	34.150.200	21/03/2024	33
19	745-2024	Intérprete certificado en lengua de señas colombiana... Municipio de Orito	28.016.333	22/03/2024	34
20	756-2024	Licenciado en educación especial ... municipio de Mocoa.	32.312.600	5/04/2021	41
21	761-2024	Licenciado en educación... municipio de Puerto Asís.	34.886.653	15/04/2024	47
22	762-2024	Intérprete certificado en lengua de señas colombiana y experiencia como interprete en el sector educativo... municipios de Puerto Asís y Puerto Caicedo.	34.815.225	11/04/2024	44
23	795-2024	Licenciado en educación especial o con énfasis en educación especial... municipio de Puerto Asís.	29.911.700	24/04/2024	54

Fuente: Contratos seleccionado Acta de inicio.

Elabora: equipo auditor

Esta situación muestra incumplimiento normativo, debilidades de planeación y gestión por parte de la entidad territorial del proceso contractual, con el fin de garantizar la oportunidad en la atención de la población con discapacidad del Departamento del Putumayo; lo que, afectó la prestación del servicio de los estudiantes con discapacidad, en condiciones de

accesibilidad, adaptabilidad, flexibilidad y equidad con los demás estudiantes y no permitió desarrollar planes educativos adaptados a sus capacidades y potencial para todo el calendario académico.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Departamento del Putumayo dio respuesta mediante oficio 2025ER0115352 del 23 de mayo de 2025, así:

“(…)

3. *“El área de Planeación informan sobre el incremento de los recursos SGP girados por el MEN por un valor de \$1.077.797.372, a lo cual se solicita modificar la iniciativa y fue entregada mediante radicado PUT2024IE000692 del día 31 de enero de 2024, habiendo adelantado por parte de la Oficina de Cobertura educativa, todos los trámites respectivos para dar cumplimiento a la oportunidad en la atención de la población con discapacidad, capacidades o talentos excepcionales, según lo establecido en la Resolución N° 3819 del 23 de octubre de 2023”.*

4. *“Para la obtención de la ficha BPIN y así dar inicio a los trámites contractuales, hubo dificultades porque era necesario realizar un contra crédito por un valor de \$99.933.349, los cuales estaban asignados para el proyecto: FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA A PARTIR DE LA DOTACIÓN DE MATERIAL BIBLIOGRÁFICO FÍSICO, A ESTABLECIMIENTO EDUCATIVOS DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO y además se debía realizar la adición de recursos del MEN por un valor de \$136.651.332, trámites que fueron dispendiosos y demoraron la oportunidad en la contratación de personal para la atención de la población con discapacidad, capacidades y talentos excepcionales, razón por la cual se obtuvo la ficha BPIN 2023006860283 con fecha 05/03/2024 y los primeros contratos tienen fecha de inicio de 8 de marzo de 2024, esto fue debido a los trámites administrativos que se dieron durante el proceso de contratación”.*

5. *“Uno de los factores que más atrasa la oportunidad en la atención educativa a la población con discapacidad, capacidades y talentos excepcionales, es la demora en los trámites administrativos, lo que conlleva a que en el trámite, muchos profesionales desistan de ser contratados y se inicia una nueva y tediosa búsqueda de hojas de vida, ya que los perfiles que se requieren para atender la población son escasos en el departamento y a nivel del país existe mucha demanda y poca oferta de los mismo”.*

6. *“Los cambios de administración en muchas ocasiones retrasan los procesos en forma inicial y mientras se surten los cambios de personal en cada una de las Secretarías”.*

Análisis de la respuesta

La entidad en su respuesta describe las actuaciones realizadas para ofrecer la atención a la población con NEE, indicando que la demora recae en los trámites administrativos. Por tanto, coincide con el reproche de la CGR respecto a la falta de oportunidad en la contratación y atención desde el inicio del calendario escolar 2024, generando un impacto negativo en la educación inclusiva para los estudiantes con NEE, por deficiencias de planeación y gestión. **Se configura un hallazgo con presunto alcance disciplinario.**

5. Perfil e idoneidad del personal contratado.

En el marco del proyecto de apoyo a población con discapacidad, capacidades o talentos excepcionales el Departamento del Putumayo contrató personal con los perfiles autorizados por el MEN, INSOR e INCI. La SED Putumayo enfrenta múltiples dificultades para contratar este personal, debido a la alta demanda, baja oferta, orden público, condiciones laborales poco atractivas y trámites administrativos lentos. Esto ha generado deserción de aspirantes, obligando a reiniciar procesos de selección.

6. Cumplimiento contractual

En la revisión de los expedientes contractuales, se verificaron las etapas precontractuales, contractuales y poscontractuales, las disponibilidades presupuestales, suscripción de los contratos, actas de inicio, registros presupuestales, legalidad; así como la ejecución conforme con las obligaciones y cronograma pactadas, respaldadas en la presentación de los informes de actividades y certificadas por los supervisores. Como resultado no se establecieron incumplimientos relacionados con la prestación de los servicios.

Entre las funciones asignadas al personal contratado se incluyen: la entrega mensual de informes a los directivos docentes como requisito para el pago, y la entrega formal de información y documentación relacionada con sus procesos a las directivas de las instituciones focalizadas. Además, se exigen evidencias fotográficas, videos, flyers, planes de acción y cronogramas de atención, entre otros.

7. Herramientas para favorecer el proceso de educación inclusiva

En el análisis realizado, se evidenció que, la SED Putumayo imparte orientaciones para que los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y los Planes de Mejoramiento Institucional (PMI) incorporen herramientas y enfoques que garanticen una atención educativa de calidad y equitativa; tales como, el Diseño Universal de Aprendizaje (DUA) y los Planes Individuales de Ajustes Razonables (PIAR).

8. Capacitaciones sobre educación inclusiva

El Departamento incluye la atención de la población con NEE en el proyecto *“APOYO A LA ATENCIÓN DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD, CAPACIDADES O TALENTOS EXCEPCIONALES EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS OFICIALES, VIGENCIA 2024 DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO”*.

En cumplimiento de lo anterior, la SED, en noviembre de 2024, realizó 6 encuentros de Formación Inclusiva a nivel departamental, con el objetivo de fortalecer la práctica pedagógica de los docentes y directivos del departamento en la atención de estudiantes en procesos de inclusión. Se capacitaron aproximadamente 1.400 docentes y directivos en los Municipios de Sibundoy, Mocoa, Puerto Guzmán, Orito, San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís, Puerto Leguizamo, todo del departamento.

Abordaron temas sobre el Diseño Universal de Aprendizaje (DUA 3.0) y su aplicación en el aula; Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR V. 15) y su implementación efectiva; Estrategias pedagógicas para abordar la diversidad en el aula y Herramientas y recursos para apoyar el aprendizaje inclusivo.

Adicionalmente, realizan eventos de capacitación a docentes y directivos para la atención educativa de la población con discapacidad, talentos excepcionales y trastornos del aprendizaje en los establecimientos, a través de los profesionales de apoyo pedagógico y personal de apoyo contratado por la SED, ya que dentro de sus funciones contractuales se encuentran las mismas.

Así mismo la SED Putumayo tiene contratadas 2 profesionales de apoyo pedagógico, quienes realizan entre otras funciones, actividades a nivel departamental y asistencias técnicas en los Establecimientos Educativos - EE que no han sido focalizados por el proyecto; bien sea, porque no tienen población con discapacidad o porque son muy pocos los estudiantes con esta condición, según la necesidad de estos. Para ello, la entidad emitió la Circular 106 del 25 de abril de 2022 *“Información sobre la ruta para solicitar acompañamiento técnico por parte de la SED a los Establecimientos Educativos en temas de Discapacidad y Trastornos del aprendizaje”*

9. Categoría especial - estudiantes con trastornos específicos del aprendizaje (Ley 2216 de 2022

El SIMAT, con corte a 31 de diciembre de 2024 registró a 282 estudiantes con trastornos específicos del aprendizaje¹⁵ y 74 con trastornos específicos de aprendizaje escolar y por Déficit.

El Programa de Educación Inclusiva de la SED incluyó la capacitación para la atención de los estudiantes con trastornos específicos del aprendizaje, a través de los profesionales contratados que prestan el servicio educativo a la población con discapacidad.

Desahorro FONPET - SGP Sector Educación - Putumayo

El Departamento del Putumayo, para la vigencia 2024 contó con un presupuesto definitivo por \$896.803.338, compromisos por \$896.803.338 y obligaciones y pagos por \$892.649.278, que representó una ejecución del 99,5%, ejecutados en 2 obras de construcción y mejoramiento de infraestructura educativa, que se evaluaron en su totalidad (100%). Mediante el Decreto 032 del 20 de enero de 2025 se constituyó una reserva presupuestal por \$4.154.060.

¹⁵Ley 2216 de 2022. *“aquellas dificultades asociadas a la capacidad del niño, niña, adolescente o joven para recibir, procesar, analizar, o memorizar información desarrollando problemas en los procesos de lectura, escritura, cálculos aritméticos e incluso dificultades en la adquisición del conocimiento, nuevas habilidades y destrezas, propios del proceso y desempeño escolar del niño, niña, adolescente o joven”*

Cuadro No. 18. Muestra Desahorro Fonpet SGP - Educación. Departamento del Putumayo, vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

Resolución	Concepto	Valor	Desahorro Fonpet SGP	Recursos propios
Res 4471 10/10/2024	Construcción de restaurante escolar en la Sede San José del Pepino del Centro Educativo Rural Caliyaco, Municipio de Mocoa, Putumayo.	785.398.947	104.553.295	680.845.653
Res 4301 del 07/10/2024	Mejoramiento del restaurante escolar en la Institución Educativa San Francisco de Asís, Sede El Jardín, Municipio de Puerto Asís, Putumayo.	788.095.983	788.095.983	
Total		1.573.494.930	892.649.278	680.845.653

Fuente: Departamento del Putumayo. Oficina de Presupuesto

Elaboró: Equipo auditor.

Se revisaron las resoluciones mediante las cuales se asignaron los recursos a las IE, cuyos giros se realizaron en diciembre de 2024. Se verificó la formulación de los proyectos, encontrando que se ajustan a la normatividad vigente. A mayo de 2025, los 2 proyectos se encuentran en la etapa precontractual por parte de las IE.

3.2.3. 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 del SGP para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), así como el desahorro FONPET - SGP Propósito General (Deporte y Cultura), durante la vigencia 2024, al Municipio de Mocoa.

El Departamento del Putumayo no recibe recursos SGP - Propósito General, en concordancia con el artículo 77 de la Ley 715 de 2001.

3.2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar -PAE, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

El PAE del Departamento del Putumayo en la vigencia 2024 ejecutó recursos por \$79.947.554.468, distribuidos por fuente de financiación, así:

Cuadro No. 19. Recursos PAE por fuente recursos. Departamento Putumayo, vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Presupuesto
PAE MEN UApA	35.202.847.662
PAE Regalías	37.838.398.846
SGP Aporte bolsa común municipios	502.203.456
Vigencias anteriores UApA	5.337.156.433
Vigencias anteriores SGP bolsa común	1.066.948.071
Total	79.947.554.468

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo auditor

Esto se ejecutó en 13 contratos de 2023 y 2024 para la operación del PAE y 65 contratos del equipo PAE por \$79.947.554.468, de los cuales \$40.540.004.095 provienen del MEN - UApA (\$35.202.847.662 de 2024 y \$5.337.156.433 de 2023), SGR por \$37.838.398.846 y SGP - bolsa común \$1.569.151.527 (\$502.203.456 de 2024 y \$1.066.948.071 de 2023), así.

Cuadro No. 20. Contratos PAE 2024 por fuente recursos. Putumayo, vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Contratista	Valor total	Fuente de financiación		
			MEN- UApA	SGR	Bolsa común
1534-2024	Ut KWE'SX U' CEKH 2023 Pueblo Nasa	583.973.812		583.973.812	
1535-2024	Resguardo Indígena Inga De Mocoa	732.651.264		732.651.264	
1536-2024	Resguardo Indígena KAMÉNTSÁ -BIYÁ De Sibundoy	233.129.909		233.129.909	
1637-2024	Cabildo Inga Indígena Santiago	124.695.870		124.695.870	
1650-2024	Dotaciones Suministros y Logística Avanzar De Colombia S.A.S. ZOMAC. Interventoría	1.349.852.254		1.349.852.254	
1649-2024	Fundación Para El Desarrollo Social-FUPADESO	29.348.414.620		29.348.414.620	
1965-2023	Cabildo Inga Indígena Santiago. AE 5 FEB TERMINO 15-08. 418 RACIÓN 8.047. ESCUELA RURAL MIXTRA FINANABUI. Escuela mixta el casco. Termino 15-08	176.407.949	147.209.576	20.475.923	8.722.450
1966-2023	Unión Temporal NUKANCHIPA MIKUIKUNA 2024	941.148.040	818.533.875	109.240.398	13.373.768
1967-2023	Resguardo Indígena KAMENTSA-Biya De Santiago	336.039.305	297.034.743	39.004.562	
1968-2023	Unión Temporal KWE SX U'CEKH 2024	802.244.465	629.126.804	93.117.661	80.000.000
1969-2023	Fundación Para El Desarrollo Social-FUPADESO	40.842.458.722	34.671.038.835	4.704.364.578	1.467.055.309
1970-2023	Dotaciones Suministros Y Logística Avanzar De Colombia S.A.S. ZOMAC. Interventoría.	2.051.734.899	1.814.476.254	237.258.645	
2085-2024	Fundación Huellas	1.822.668.075	1.822.668.075		
	48 contratos equipo apoyo PAE	339.915.933	339.915.933		
	17 contratos equipo apoyo PAE	262.219.350	0	262.219.350	
Total		79.947.554.468	40.540.004.095	37.838.398.846	1.569.151.527

Fuente: Secretaría de Educación Departamental

Elaboró: Equipo auditor

De lo anterior, se excluyeron del universo 23 contratos por \$32.634.937.079, financiados con recursos del SGR el 100%, quedando un universo de 55 contratos por \$47.312.617.389 suscritos en 2024 y en 2023, con ejecución en 2024; de los cuales se revisaron los 7 destinados para la operación del PAE mayoritario e indígena por \$46.972.701.455, que representó un 99.3% del universo.

El resultado de la evaluación se presenta así:

- **Contratos atención PAE población indígena. Departamento del Putumayo**

En la evaluación de 6 contratos para la atención del PAE indígena, se estableció cumplimiento de los criterios normativos para la identificación, priorización y focalización de los beneficiarios del PAE; así como, de las especificaciones técnicas definidas en los estudios previos, pliegos de condiciones, contrato y ficha técnica de productos alimentarios; los kits entregados por el operador estuvieron acorde con lo contratado.

La ETC implemento y ejecutó los mecanismos de seguimiento, monitoreo y control establecidos en la normativa vigente; sin embargo, se identificaron deficiencias sobre la inoportunidad en la prestación del servicio frente al calendario escolar 2024, lo que, generó el siguiente hallazgo de auditoría:

Hallazgo No. 6 Inoportunidad prestación del servicio del PAE 2024 pueblos indígenas. Departamento del Putumayo. (D)¹⁶

El Departamento del Putumayo en la vigencia 2024 no garantizó la prestación del servicio de alimentación escolar de la población indígena durante todo el calendario escolar; ya que, interrumpió el servicio entre 9 y 10 días desde la finalización de los primeros contratos y el inicio de los segundos. Esto por inobservancia normativa y deficiencias de planeación y gestión contractual, afectando a 2.440 niños, niñas y adolescentes del PAE indígena, en perjuicio de la estrategia de acceso y permanencia en el sistema educativo oficial.

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. Establece que la función administrativa se desarrolla entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario¹⁷

Artículo 26. La falta disciplinaria

Ley 2167 de 2021 *“se garantiza la operación del programa de alimentación escolar - PAE - durante el calendario académico”*.

Artículo 1. *“Establecer los lineamientos generales para garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar de manera oportuna y de calidad durante el cien por ciento del calendario académico (...).”*

Artículo 2. Garantía de suministro oportuno.

Decreto 1852 de 2015. Se adiciona el Decreto 1075 de 2015 en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE.

¹⁶ CGR Código APA - COH_4183_2025-1-AU-CU

¹⁷ Deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales. Numeral 10. *“Ejecutar directa o indirectamente el PAE con sujeción a los lineamientos, estándares y condiciones mínimas señaladas por el Ministerio de Educación Nacional. Para el efecto debe:”; literal c. “Garantizar la prestación del servicio de alimentación desde el primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia”:*

Resolución 18858 de 2018 del MEN. Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE para Pueblos Indígenas. 2. Definiciones. 2.9.

Resolución 335 del 23 de diciembre de 2021. *“Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE”.*

Artículo 3. Objetivo general del PAE. *“Suministrar un complemento alimentario que contribuya al acceso, la permanencia, la reducción del ausentismo, y al bienestar en los establecimientos educativos durante el calendario escolar (...)”.*

Resolución 3819 del 23 de octubre del 2023 *“se establece el Calendario Académico para el año lectivo 2024 en los Establecimientos Educativos Oficiales de Educación formal en los niveles de Preescolar, Básica y Media del Departamento del Putumayo.”*

Artículo 4 *“Periodos semestrales para el trabajo académico con estudiantes: Las cuarenta (40) semanas de trabajo académico con estudiantes se distribuirán en el año 2024, en dos periodos semestrales de acuerdo con las siguientes fechas de inicio y de finalización: 5 de febrero de 2024 y 8 de diciembre de 2024.”*

PERIODOS SEMESTRALES	DESDE	HASTA	DURACIÓN		
Primer	5-feb-24	24 de marzo 2024	7 semanas	20 semanas	40 semanas
	1 de abril 2024	30 de junio 2024	13 semanas		
Segundo	15 de Julio 2024	6 de octubre 2024	12 semanas	20 semanas	
	14 de octubre 2024	8 de diciembre 2024	8 semanas		

“

El Departamento del Putumayo en la vigencia 2024, a través de la Secretaría de Educación Departamental, suscribió 8 contratos por \$3.930.290.616 para la atención de la PAE de la población indígena.

En el análisis de lo anterior se evidenció, que el departamento no garantizó la prestación del servicio de alimentación escolar de la población indígena durante todo el calendario escolar; ya que, interrumpió el servicio entre 9 y 10 días desde la finalización de los primeros contratos y el inicio de los segundos, afectando a 2.440 estudiantes indígenas, tal como se muestra a continuación:

Los contratos 1965, 1966, 1967 y 1968 de 2024 por \$2.255.839.760 de la UApA, SGP, SGR y otras fuentes, con el objeto de: *“Fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2024 Departamento del Putumayo (Pueblo Inga del municipio de Santiago; Pueblo Inga Mocoa, Villagarzón, Puerto Guzmán, Colón, Santiago; Resguardo Indígena*

Kamentsa Biya de Sibundoy; Pueblo Nasa Villagarzón, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Puerto Asís”, iniciaron el 05 de febrero de 2024, acorde con el calendario escolar.

Cuadro No. 21. Contratos PAE 2024 Pueblos Indígenas - Modificatorios

Cifras en pesos corrientes

Número Contrato	Contratista	Valor Total	Modific	Fecha de Inicio	Fecha de Terminación
1965-2023	Cabildo Inga Indígena Santiago	176.407.949	4	05/02/2024	15/08/2024
1966-2023	Unión Temporal Nukanchipa Mikuikuna 2024	941.148.040	4	05//02/2024	09/08/2024
1967-2023	Resguardo Indígena Kamentsá -Biyá de Sibundoy	336.039.305	4	05/02/2024	15/08/2024
1968-2023	Unión Temporal Kwe'Sx Ü'Cekh 2024	802.244.465	5	05/02/2024	08/08/2024

Fuente: Equipo PAE SED Putumayo

Elaboró: Equipo auditor

Sin embargo, los siguientes contratos por \$1.674.450.855 con recursos del SGR para continuar con la prestación del servicio del PAE de los pueblos indígenas, iniciaron 9 y 10 días posteriores a la finalización de los anteriores contratos, afectando a 2.440 estudiantes.

Cuadro No. 22. Contratos PAE 2024 Pueblos Indígenas

Cifras en pesos corrientes

Número contrato	Contratista	Fecha suscrip Contrato	Valor Total	Recursos	Días	Fecha Inicio	Días Interrup. del Servicio	Población afectada
1537-2024	Cabildo Inga Indígena Santiago	20/08/2024	124.695.870	SGR	81	02/09/2024	10	165
1535-2024	Unión Temporal Nukanchipa Mikuikuna 2024	21/08/2024	732.651.264	SGR	81	26/08/2024	9	1.088
1536-2024	Resguardo Indígena Kamentsá -Biyá de Sibundoy	20/08/2024	233.129.909	SGR	81	02/09/2024	10	366
1534-2024	Unión Temporal Kwe'Sx Ü'Cekh 2024	20/08/2024	583.973.811	Regalías	81	23/08/2024	9	821

Fuente: Equipo PAE SED Putumayo

Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior por inobservancia normativa de planeación contractual y de programación del presupuesto, al no prever el proceso contractual y la consecución de recursos, acorde con el calendario escolar 2024 de la población indígena, sin tener en cuenta los tiempos que transcurren entre el periodo de un contrato a otro.

Lo cual afectó la prestación del servicio de alimentación escolar de 2024 de la población indígena, en perjuicio de la estrategia de acceso y permanencia de niños, niñas y adolescentes, aumentando el ausentismo escolar, la deserción y el bajo rendimiento académico de esta población priorizada en el sistema educativo oficial del Departamento del Putumayo.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

El Departamento del Putumayo mediante oficio 2025ER0115352 del 23 de mayo de 2025 manifiesta:

“contrató la operación para la prestación del servicio de alimentación escolar, por un valor de \$30.254.636.780,03 a partir del día 05 de febrero del 2024, hasta el día 28 de junio de 2024; seguidamente, se realizan las siguientes adiciones correspondientes en los periodos de tiempo así:

Adición No. 1: 29 de mayo al 20 de junio de 2024 – Valor \$ 6.084.309.813,59.

Adición No. 2: 21 de junio al 17 de julio de 2024 – Valor \$ 3.500.683.716,26.

Adición No. 3: 18 de julio al 5 de agosto de 2024 – Valor \$ 5.203.461.766,44; además al realizar el balance financiero del contrato por los saldos sobre las actividades de los contratos se logró prestar el servicio desde el día 06 de agosto hasta el día 15 de agosto de 2024.

También es importante manifestar que, por los saldos no ejecutados del contrato se logró prestar el servicio para los estudiantes focalizados del departamento del Putumayo el día 16 de agosto de 2024; y a partir del día 17 de agosto de 2024, hasta el día 27 de agosto de 2024, se prioriza la prestación del servicio para los estudiantes de las residencias escolares, por un valor \$104.090.434,95.

Adición No. 4: 29 de agosto al 20 de agosto de 2024 - Valor \$ 48.524.243,37, para continuar prestando el servicio de alimentación escolar a los estudiantes de residencias escolares”.

Finalmente, la entidad territorial realiza la línea de tiempo, en la que menciona las acciones que se llevaron a cabo para dar la atención a los beneficiarios del programa de alimentación escolar en la vigencia 2024. (...)

Análisis de la respuesta

La entidad menciona las gestiones realizadas y los contratos suscritos para la atención del PAE en 2024; pero, no desvirtúa lo señalado por la CGR, en cuanto al hecho que los contratos 1534-2024, 1535-2024, 1536-2024, 1537-2024, por \$1.674.450.855 con recursos del SGR para continuar con la prestación del servicio del PAE de los pueblos indígenas, se interrumpieron durante 9 y 10 días desde la finalización de los primeros contratos y el inicio de los segundos, afectando a 2.440 estudiantes indígenas; por tanto, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

- **Contrato atención PAE mayoritario. Departamento del Putumayo**

El contrato 1969-2023 por \$40.842.458.722, para la atención del PAE mayoritario del departamento hasta agosto de 2024 fue analizado en la auditoría de cumplimiento al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa, vigencia 2023, en virtud del insumo ciudadano con radicado SIPAR 2024-313218-80864-IS, cuya evaluación determinó inoportunidad en la prestación del servicio e inadecuada constitución de la vigencia futura,

configurándose 2 hallazgos de auditoría. En la presente auditoría se retomó el insumo 2024-313218-80864-IS y se incluyó el 2024-312829 -80664 IS, relacionados con presuntos sobre costos y deficiencias en la atención, de cuya evaluación se generó el siguiente hallazgo por mayores valores pagados por manipuladoras en el Municipio de Mocoa.

Hallazgo No. 7 Mayor valor pagado por concepto de manipuladoras. Contrato mayoritario PAE 1969 de 2024. Departamento del Putumayo (D-F)¹⁸.

En el contrato 1969 de 2024 para la atención del PAE del Putumayo en 2024, se estableció que el departamento pagó un mayor valor por \$13.735.325 por concepto de manipuladoras; toda vez que, el valor de los salarios reconocido en la estructura de costos (plan de inversión) y en el contrato para el Municipio de Mocoa y, pagado al contratista por \$175.996.240 fue superior al ejecutado por este, por \$162.260.915. Lo anterior por incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, deficiencias de planeación y de ejecución, mermando los recursos destinados al PAE.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo. 2. Son fines esenciales del Estado.

Artículo. 209. La función administrativa.

Ley 80 de 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales.

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas.

Artículo 23. de los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

Artículo 26. Del Principio de responsabilidad.

Ley 87 de 1993. Normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones:

Artículo. 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

Ley 610 de 2000. Trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

Ley 1474 de 2011. Normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

¹⁸ CGR Código APA - COH_5376_2025_1_AU_CU

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Decreto 1082 de 2015. Sector Administrativo de Planeación nacional, que adiciona al Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación.

Artículo. 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales.

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.

Artículo 2.2.4.1.1.3.2. Fases de los proyectos de inversión.

Decreto 1075 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. capítulo 5, Seguimiento y monitoreo del PAE.

Artículo 2.3.10.5.1. Seguimiento y monitoreo del PAE.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario¹⁹.

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Contrato 1969 de 2024 en todas sus partes.

El Departamento del Putumayo, el 20 de diciembre de 2023, celebró el contrato 1969 con la Fundación para el Desarrollo Social - FUDAPESO-, para la atención del PAE mayoritario de enero a agosto de 2024, con las siguientes características:

Objeto: Ejecutar el Proyecto “Fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales mediante la estrategia de alimentación escolar vigencia 2024 Departamento del Putumayo de 5 de octubre del 2023.

Población objetivo: Estudiantes focalizados en 13 municipio y 13 cabildos indígenas.

Valor \$40.842.458.722

Fuente de los recursos: UApA, SGR y SGP - bolsa común

No de días del servicio: 129.

Fecha de inicio: 31 de enero de 2024.

Fecha de terminación: 30 de agosto de 2024.

Fecha de liquidación: 7 de 2024

¹⁹se deroga la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

El Plan de inversión - presupuesto con la estructura de costos reportado por la entidad para determinar el valor a contratar, mostró diferentes costos directos e indirectos. Para el ítem de las manipuladoras de alimentos se estimó un pago mensual por \$554.610 por cada una. Este factor y otros estimados para la contratación de manipuladores se observa en el siguiente cuadro, el cual se extrajo tal y como aparece en el Plan de Inversión:

Cuadro No. 23. Contrato 1969 de 2024 PAE, Departamento del Putumayo
Pago estimado manipuladoras de alimentos fase operativa.

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Valor
Salario mensual para efectos de la liquidación	1.267.680
Salario mínimo 2024 proyectado promedio	1.112.000
Auxilio de transporte 2024 proyectado promedio	122.280
Auxilio de transporte 2024 proyectado promedio	68.110
Horas laborales (105 horas mensuales)	486.500
Salario mensual manipuladoras 2024	554.610

Fuente: Plan de Inversión-Presupuesto del contrato.

Elaboró: Equipo auditor

El contrato inicial estimó su costo calculando un periodo de prestación del servicio de alimentación por 75 días. Durante la ejecución se efectuaron modificatorios al contrato que extendieron su plazo final a 129 días, así:

Cuadro No. 24. Contrato 1969 de 2024. PAE Mayoritario Departamento del Putumayo
Número de días de prestación del servicio

Concepto	No días de prestación del servicio
Plazo inicial del contrato	75
Modificatorio No 2 de 24 de mayo/2024	15
Modificatorio No 3 de 13 de junio/2024	9
Modificatorio No 4 de 17 de julio /2024	13
Total	112

Fuente: Acta final No 014 contrato de suministro No 1969-2024

Elaboró: Equipo auditor

En la verificación de la parte previa y ejecución del contrato 1969 de 2024 se estableció que, el departamento avaló y pagó un mayor valor por \$13.735.325 por concepto de manipuladoras; toda vez que, el valor de los salarios de la estructura de costos (plan de inversión) del Municipios de Mocoa, que se utilizó para realizar el presupuesto oficial del contrato, fue de \$175.996.240, mientras que, el valor efectivamente pagado por el contratista en la fase de ejecución fue de \$162.260.915, tal como se muestra a continuación:

Para el Municipio de Mocoa, se contrataron 85 manipuladoras de alimentos para las distintas Instituciones Educativas -IE beneficiarias del servicio, quienes recibieron pagos en la ejecución del contrato por \$162.260.415 por parte del operador, según los reportes de pagos suministrados por el departamento, así:

Cuadro No. 25. Contrato 1969 de 2024. PAE Mayoritario Departamento del Putumayo
Valor pagado nómina manipuladoras. Municipio de Mocoa

Cifras en pesos corrientes

Mes de pago (No de prestación del servicio).	Valor Nómina
Enero	185.000
Septiembre	15.005.000

Mes de pago (No de prestación del servicio).	Valor Nómina
Septiembre	26.559.000
Octubre	37.669.000
Octubre	7.696.000
Noviembre	41.389.000
Noviembre	15.991.000
Consolidado	17.766.415
Total	162.260.415

Fuente: Documentos del Contrato 1969 de 2024.

Elaboró: Equipo auditor

Al comparar el valor estimado a pagar de las 85 manipuladoras de Mocoa registrado en la estructura de costos por \$175.996.240 frente al efectivamente pagado, según nómina por \$162.260.915, se evidencia una diferencia de \$13.735.325, que representa un menor valor a las manipuladoras, generando un mayor valor no justificado a favor del contratista por esta cifra, así:

**Cuadro No. 26. Contrato 1969 de 2024. PAE Mayoritario Departamento del Putumayo
Salario Manipuladoras según Propuesta Económica, frente a salario pagado en la ejecución del contrato. Municipio de Mocoa.**

Cifras en pesos corrientes

NL	Concepto	Valor
1	Salario mensual manipuladoras 2024	554.610
2	Valor Día (554.610/30)	18.487
3	Valor estimado por manipuladora en 112 días (18.487*112)	2.070.544
4	Valor estimado de las 85 manipuladoras de Mocoa (2.384.823*85)	175.996.240
5	Valor efectivamente pagado a las manipuladoras Municipio de Mocoa según nomina	162.260.915
6	Menor valor pagado a las 85 manipuladoras de Mocoa. (\$175.996.240-\$162.260.915)	13.735.325

Fuente: Documentos del contrato 1969 de 2024

Elaboró: Equipo auditor.

En resumen, se estableció una diferencia de \$13.735.325 por el servicio de manipuladoras de alimentos entre los valores fijados según la estructura de costos (pan de Inversión) frente a los realmente pagados en la fase operativa del contrato del Municipio de Mocoa.

Las situaciones descritas se ocasionaron por incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, mostrando una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente de los recursos públicos. También por deficiencias de planeación y ejecución del proceso contractual; falta de supervisión e interventoría del contrato, al permitir que el contrato 1969 de 2024 no se ejecutara conforme con lo acordado; así como, incumplimiento por parte del contratista al no prestar el servicio de acuerdo con lo obligado.

De ello se generó un presunto daño al patrimonio público por \$13.735.325, correspondiente al mayor pagado contratista, sin justa causa, disminuyendo los recursos destinados para promover la permanencia en el sistema educativo oficial, mediante el acceso a un complemento alimentario durante la jornada escolar.

Hallazgo con presunta connotación fiscal por \$13.735.325 y presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

El departamento, mediante oficio 2025ER0115351 del 23 de mayo de 2025 respondió así:

“Frente a esta observación respetuosamente informo lo siguiente; Según lo establecido en los actos modificatorios realizados durante la ejecución del programa, se han emitido siete modificaciones contractuales. Estas se dividen en dos tipos: aquellas que incluyen adición de recursos y prórroga del plazo, y aquellas que solo contemplan la prórroga del plazo.

Desde el modificadorio No. 1 hasta el No. 4 se realizaron adiciones de recursos acompañadas de prórrogas en el tiempo, sumando un total de 112 días adicionales. Estos se determinaron así:

- *Modificadorio No. 1: disminución de recursos e indica que se inicia con el plazo de 75 días.*
- *Modificadorio No. 2: adición de recursos y prórroga del plazo por 15 días.*
- *Modificadorio No. 3: adición de recursos y prórroga del plazo por 9 días.*
- *Modificadorio No. 4: adición de recursos y prórroga del plazo por 13 días.*

En los modificatorios posteriores de las cuales se relacionan desde el No. 5 al No. 7 se realizaron únicamente prórrogas del plazo, sin adición de recursos. Por esta razón, no es posible tomar la totalidad de los 129 días calendario escolar para proyectar el pago a las manipuladoras, ya que dichas prórrogas corresponden a días de no ejecución. Estos días, no ejecutados dentro del plazo inicial, fueron reprogramados para plazos futuros debido a situaciones externas e imprevistas para las partes contratantes. Bajo el principio de autonomía de la voluntad que rige la contratación estatal, dichos días fueron reinvertidos en el mismo contrato, conforme al siguiente detalle:

- *Modificadorio No. 5: prórroga del plazo por 7 días.*
- *Modificadorio No. 6: prórroga del plazo por 8 días.*
- *Modificadorio No. 7: prórroga del plazo por 3 días.*

Por lo anteriormente mencionada se indica que el contrato No. 1969 de 2024, tuvo una totalidad de 112 días y no el total de 129 días que son mencionados, por lo tanto, el pago a las manipuladoras de alimentos se estipula que el valor corresponder a un total como lo indican las siguientes tablas:

MOCOÁ					
TOTAL, MANIPULADORAS	VALOR PROMEDIO	DIAS CALENDARIO EJECUTADO	VALOR DÍA	VALOR ESTIMADO POR TOTAL CONTRATO	VALOR ESTIMADO POR NÚMERO DE MANIPULADORAS
85	554.610,00	112	18.487,00	2.070.544,00	175.996.240
			22.184,40		

PUERTO GUZMÁN					
TOTAL, MANIPULADORAS	VALOR PROMEDIO	DIAS CALENDARIO EJECUTADO	VALOR DÍA	VALOR ESTIMADO POR TOTAL CONTRATO	VALOR ESTIMADO POR NÚMERO DE MANIPULADORAS
177	554.610,00	112	18.487,00	2.070.544,00	366.486.288
			22.184,40		

Por lo anterior es importante tener en cuenta que en el marco del Programa de Alimentación Escolar (PAE), se crea el estudio de costos y este tiene como propósito establecer un valor integral del valor del proyecto, sin embargo, estos costos se proyectan con fines de planeación y evaluación presupuestal, y no busca fijar una tarifa obligatoria para el operador, sino permitiendo a la ETC evaluar los recursos necesario para garantizar la prestación del servicio, por lo tanto, estos valores no referencian una imposición al operador contratado para ejecutar el PAE.

El operador al ser contratado, con el DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, en su cláusula de las OBLIGACIONES GENERALES INHERENTES A TODO CONTRATO QUE DEBE CUMPLIR EL CONTRATISTA DURANTE LA EJECUCIÓN DEL MISMO, en su numeral F, se establece:
"F. TRABAJADORES DEL CONTRATO

Todos los trabajadores serán contratados libremente por el Contratista y no adquieren vinculación de ninguna índole con el DEPARTAMENTO, por lo tanto, corre a cargo del Contratista el pago de los salarios, indemnizaciones, bonificaciones, prestaciones sociales y demás acreencias laborales a que ellos tengan derecho, de acuerdo con la ley laboral colombiana. El Contratista se obliga a mantener el orden y a emplear personal idóneo con el fin de que el contrato se ejecute en forma técnica y eficiente y se termine dentro del plazo acordado. El Contratista dará estricto cumplimiento al código sustantivo del trabajo y normas que lo complementan. El DEPARTAMENTO podrá solicitar al Contratista el retiro de cualquier trabajador sin que por ello el DEPARTAMENTO adquiera obligación alguna con el trabajador o con el Contratista (...)."

Análisis de la respuesta

La respuesta de la entidad aclara que, el contrato 1969 de 20 de diciembre de 2023 contó con 7 modificatorios; mediante los cuales, se efectuaron adiciones de recursos y prórrogas en el plazo de ejecución. En los modificatorios 2, 3 y 4 ampliaron el plazo del contrato y adición de recursos, mientras que, en los modificatorios 5, 6 y 7 no se amplió el plazo del contrato; sino sustitución de unos días por otros (actividades académicas, celebración del día del profesor, etc.), arrojando como resultado 112 días de prestación del servicio.

Con fundamento en lo anterior, la CGR, modifica el número de días de prestación de servicios calculado en el hallazgo, de 129 a 112; pasando de un presunto daño patrimonial de \$41.450.596 a \$13.735.325 para el Municipio de Mocoa²⁰, así:

Cuadro No. 27. Contrato 1969 de 2024. PAE Mayoritario Departamento del Putumayo Salario Manipuladoras según Propuesta Económica, frente a salario pagado en la ejecución del contrato. Municipio de Mocoa.

		Cifras en pesos corrientes
NL	Concepto	Valor
1	Salario mensual manipuladoras 2024	554.610
2	Valor Día (554.610/30)	18.487
3	Valor estimado por manipuladora en 112 días	2.070.544

²⁰Se desvirtuó el mayor valor pagado por concepto de manipuladoras del Municipio de Puerto Guzmán.

NL	Concepto	Valor
	(18.487*112)	
4	Valor estimado de las 85 manipuladoras de Mocoa (2.384.823*85)	175.996.240
5	Valor efectivamente pagado a las manipuladoras Municipio de Mocoa según nomina	162.260.915
6	Menor valor pagado a las 85 manipuladoras de Mocoa. (\$202.709.955-\$162.260.915) y pagado al contratista	13.735.325

Fuente: Documentos del contrato.

Elaboro Equipo auditor.

Se valida el hallazgo con presunto alcance fiscal por \$13.735.325 y presunta incidencia disciplinaria, toda vez, que no se desvirtuó el mayor valor pagado al contratista en el Municipio de Mocoa.

3.2.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. CUENTAS MAESTRAS

Realizar seguimiento a la creación, registro y operación de las cuentas maestras donde se manejan los recursos del SGP objeto de la auditoría

El Departamento del Putumayo relacionó 9 cuentas maestras activas y 1 inactiva, a través de las cuales se manejaron los recursos del SGP y PAE en la vigencia 2024, así:

Cuadro No. 28. Cuentas Maestras

Cifras en pesos corrientes

Entidad Financiera	No. Cta. Bancaria	Tipo De Cuenta	Sector	Saldo 31/12/2024	Rendimientos Financieros 2024
BBVA	598-349XXX	Ahorros	Educación - Prestación de servicios SGP Otros Gastos	12.774.037.881	589.068.532
BBVA	598-361XXX	Ahorros	Cuenta Alterna pagadora Otros Gastos SGP	2.236.314	119.945
BBVA	598-349XXX	Ahorros	Educación - Prestación de servicios SGP Nomina	1.428.315.619	943.356.359
BBVA	598-360XXX	Ahorros	Cuenta Alterna pagadora Nomina SGP	320.171.499	15.008.495
BBVA	598-351XXX	Ahorros	Educación - Prestación de servicios SGP Cancelaciones - Pensionados	7.047.545.481	6.346.833
BBVA	598-361XXX	Ahorros	Cuenta Alterna pagadora Cancelaciones Pensionados SGP	209.505.483	277.484
BBVA	598-380XXX	Ahorros	Programa de alimentación escolar (PAE)	39.751.247	225.179.726
BBVA	598-350XXX	Ahorros	Desahorro FONPET SGP educación	972.142	72.989.091
BBVA	598-270XXX	Ahorros	Cuenta maestra SGP prestación servicios educación.	0	0
BANCO AGRARIO	4790330XXX	Ahorros	Convenio Alimentación Escolar Resolución 3585 del 2012	208.581	0

Fuente: Tesorería General Departamental

Elaboró: Equipo auditor.

Se realizó seguimiento a la creación, registro y operación del 100% de estas, determinando que, al cierre de la vigencia fiscal 2024 existe alta acumulación de saldos; están destinadas de forma exclusiva al manejo de los recursos del SGP y PAE; generaron rendimientos

financieros, los cuales no estaban incorporados al presupuesto a 31 de enero de 2025, lo que, generó el hallazgo 2 de este informe, con presunta incidencia disciplinaria.

En 2024 no fueron objeto de embargos, ni de gravámenes financieros, de conformidad con la normatividad aplicable. La cuenta inactiva (598-270XXX) no registró saldos al cierre de 2024.

3.2.6. 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 y/o de los cuales sean beneficiarios para infraestructura educativa, cultural, deportiva, científica y tecnológica, financiados con recursos nacionales y territoriales, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

Infraestructura educativa

El universo de la infraestructura educativa por \$9.455.614.355 está conformado por 5 contratos de obra, con igual número de interventoría por \$8.408.863.728 para 31 mejoramientos, ejecutados por el FFIE y 3 transferencias por \$1.046.750.627 de recursos propios, realizadas por el departamento a 3 IE.

De estos, se revisaron 5 contratos de obra ejecutados a través del FFIE, con sus respectivas interventorías por \$4.675.658.019, para ejecutar 16 obras de infraestructura educativa, lo que equivale al 49,4% frente al universo. La muestra incluye contratos de interventoría.

Cuadro No. 29. Muestra Infraestructura Educativa. Departamento del Putumayo a 31-12-2024

Cifras en pesos corrientes

No.	Municipio	Código DANE Sede	Institución Educativa	Sede	Objeto de la obra	No. Contrato Obra	Valor Contrato	Tipo De Contrato	Valor Total Contrato
1	Valle Del Guamuez	286865003936	IE Rur Jordán Guisía	Esc Rur Mix Jordán Guisía	Comedores/Cocinas	1380-1308-2020	554.681.270	Obra	554.681.270
2	Villagarzón	286885000062	I.E.R Villa Amazónica	I.E.R. Villa Amazónica	Residencias Escolares	1380-1308-2020	1.124.639.361	Obra	1.124.639.361
3	Puerto Asís	286568001100	IER La Libertad	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1562-2022	156.542.734	Obra	156.542.734
4	Villagarzón	286885000739	I.E.R. Puerto Umbria	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1562-2022	156.542.734	Obra	156.542.734
5	San Miguel	286757000114	I.E.R. Agua Clara	Agua Clara	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022	157.073.531	Obra	157.073.531
6	Valle Del Guamuez	286865004070	IE Rur El Tigre	Col El Tigre	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022	157.073.531	Obra	157.073.531
7	Valle Del Guamuez	286865001739	I.E.R. Maravelez	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022	157.073.531	Obra	157.073.531
8	San Miguel	286865001879	I.E.R. El Sábalo	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022	157.073.531	Obra	157.073.531
9	San Miguel	286568003838	I.E.R. El Sábalo	E.R.M. El Sabalito	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022	157.073.531	Obra	157.073.531
10	Villagarzón	286885000089	le Rur Santa Juliana	le Rur Santa Juliana - Sede Principal	Comedores/Cocinas	1380-1847-2023	436.319.903	Obra	436.319.903
11	Colón	286219000139	IER Alberto León Rojas	I.E.R. Alberto León Rojas - Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1888-2023	156.292.691	Obra	156.292.691
12	Puerto Caicedo	286568002602	I.E. José Antonio Galán	Col José Antonio Galán	Mejoramiento Urbano	1380-1888-2023	303.902.454	Obra	303.902.454

No.	Municipio	Código DANE Sede	Institución Educativa	Sede	Objeto de la obra	No. Contrato Obra	Valor Contrato	Tipo De Contrato	Valor Total Contrato
13	Sibundoy	286749000598	Inst. Bilingüe Artesanal Kamentsa	Colegio Bilingüe	CONTCEPI	1380-1847-2023	130.895.970	Obra	130.895.970
14	Sibundoy	286749000024	Inst. Bilingüe Artesanal Kamentsa	Escuela Bilingüe	CONTCEPI	1380-1847-2023	130.895.970	Obra	130.895.970
15	Valle Del Guamuez	286865003936	IE Rur Jordán Guisía	Esc Rur Mix Jordán Guisía	Comedores/Cocinas	1380-1308-2020 INT	30.212.909	Interventoría	30.212.909
16	Villagarzón	286885000062	I.E.R. Villa Amazónica	I.E.R. Villa Amazónica	Residencias Escolares	1380-1308-2020 INT	56.341.107	Interventoría	56.341.107
17	Puerto Asís	286568001100	IER La Libertad	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1562-2022 INT	23.457.266	Interventoría	23.457.266
18	Villagarzón	286885000739	I.E.R. Puerto Umbria	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1562-2022 INT	23.457.266	Interventoría	23.457.266
19	San Miguel	286757000114	I.E.R. Agua Clara	Agua Clara	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022 INT	25.525.647	Interventoría	25.525.647
20	Valle Del Guamuez	286865004070	IE Rur El Tigre	Col El Tigre	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022 INT	25.525.647	Interventoría	25.525.647
21	Valle Del Guamuez	286865001739	I.E.R. Maravelez	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022 INT	22.926.469	Interventoría	22.926.469
22	San Miguel	286865001879	I.E.R. El Sábalo	Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022 INT	22.926.469	Interventoría	22.926.469
23	San Miguel	286568003838	I.E.R. El Sábalo	E.R.M. El Sabalito	Mejoramiento Rural	1380-1597-2022 INT	25.525.647	Interventoría	25.525.647
24	Colón	286219000139	Ier Alberto León Rojas	I.E.R. Alberto León Rojas - Sede Principal	Mejoramiento Rural	1380-1888-2023 INT	22.972.198	Interventoría	22.972.198
25	Puerto Caicedo	286568002602	I.E. José Antonio Galán	Col José Antonio Galán	Mejoramiento Urbano	1380-1888-2023 INT	44.668.165	Interventoría	44.668.165
26	Sibundoy	286749000598	Inst. Bilingüe Artesanal Kamentsa	Colegio Bilingüe	Contcepi	1380-1773-2023 INT	19.104.030	Interventoría	19.104.030
27	Sibundoy	286749000024	Inst. Bilingüe Artesanal Kamentsa	Escuela Bilingüe	Contcepi	1380-1773-2023 INT	19.104.030	Interventoría	19.104.030
28	Villagarzón	286885000089	IE Rur Santa Juliana	Ie Rur Santa Juliana - Sede Principal	Comedores/Cocinas	1380-1773-2023 INT	63.680.097	Interventoría	63.680.097
29	Villagarzón	286885000127	IE Rur Santa Juliana	Esc Rur Mix El Carmen	Mejoramiento Rural	1380-1847-2023	157.075.165	Obra	157.075.165
30	Villagarzón	286885001301	IE Rur Santa Juliana	Esc Rur Mix Villa Rica	Mejoramiento Rural	1380-1847-2023	157.075.165	Obra	157.075.165
Total Muestra Infraestructura Educativa									4.675.658.019

Fuente: FFIE y Departamento del Putumayo.

Elaboró: Equipo auditor.

Se revisaron documentalmente las etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales. Según información del FFIE todas las obras están terminadas. Adicionalmente, en abril de 2025, se efectuaron visitas a los sitios de ejecución de las obras de las IE Jordán Guisía, Valle del Guamuez; IE, Santa Juliana e IER Villa Amazónica, Sede Principal de Villagarzón, con el fin de verificar el estado de las estas y las especificaciones de calidad y cantidad ejecutadas frente a lo contratado.

Como resultado de la evaluación, se establecieron incumplimientos en la infraestructura educativa ejecutada a través del FFIE: un anticipo sin amortizar por \$109.265.285 (contrato 1380-1308-2020 para el mejoramiento de residencias escolares) y obras con deterioro por mala calidad por \$7.979.732 en la Residencia Escolar de la IER Villa Amazónica en Villagarzón (contrato 1380-1562-2022); por lo que se generaron los siguientes hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 8 Anticipo sin amortizar contrato de obra 1380-1308-2020 ejecutado por el FFIE. (D - F)²¹

En la ejecución del contrato de obra 1380-1308-2020 entre el FIIE y el Consorcio Enorda FFIE 2019 para el mejoramiento de residencias escolares del Putumayo, se evidenció que el FFIE giró en calidad de anticipo \$330.000.000; sin embargo, en febrero de 2022 aplicó el incumplimiento contractual, certificando una legalización por \$84.016.264 y, en julio de 2024 aplicó compensación por \$131.959.392, quedando un anticipo no amortizado, ni justificado por \$109.265.285. Lo anterior, muestra una gestión fiscal ineficiente e ineficaz de los recursos públicos, inobservancia de los principios que rigen la función administrativa, generando presunto detrimento por este valor, en perjuicio de la estrategia del PNIE para la implementación de la jornada única escolar.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Art. 4: Deber de planeación.

Art. 5: Principio de economía.

Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales

Artículo 25. Del Principio de Economía y Cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad

Ley 489 de 1998. Organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional

Artículo 3 principios de la función administrativa

Ley 610 de 2000. Trámite de los procesos de responsabilidad fiscal competencias de las Contralorías.

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

Ley 1474 de 2011. Estatuto Anticorrupción -se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Artículo 83. Responsabilidad de servidores públicos e interventores en la vigilancia del anticipo, Supervisión e interventoría contractual.

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

Artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento

²¹ CGR Código APA - COH_5367_2025-1-AU-CU

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario²²

- Artículo 25. Destinatarios de la Ley disciplinaria.
- Artículo 26. La falta disciplinaria.
- Artículo 27. Acción y omisión.
- Artículo 38. Deberes.
- Artículo 39. Prohibiciones.
- Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Anexo técnico de los términos de condiciones contractuales invitación abierta No. 014/2019 Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE de 2019.

Contrato de obra 1380-1308-2020 suscrito entre el patrimonio autónomo del fondo de financiamiento de la infraestructura educativa FFIE y consorcio Enorda FFIE. *“Diagnóstico y/o actualización y/o complementación y/o elaboración de estudios y diseños y la ejecución de las obras necesarias para la adecuación, mejoramiento y mantenimiento correctivo de la instituciones rurales, comedor y residencias escolares, priorizadas por el FFIE en el Desarrollo del PNE.”* Términos de Condiciones Contractuales.

Contrato de interventoría 1380-1308-2020 INT, suscrito entre el patrimonio autónomo del fondo de financiamiento de la infraestructura educativa - FFIE e interventorías y consultorías SAS. *Cuyo objeto es “Interventoría Técnica. Administrativa, jurídica y ambiental y/o actualización y/o complementación y/o elaboración de estudios y diseños y la ejecución de las obras necesarias para la adecuación, mejoramiento y mantenimiento correctivo de la instituciones rurales, comedor y residencias escolares, priorizadas por el FFIE Grupo 84 - Putumayo. - términos de condiciones contractuales.*

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE - Consorcio FFIE Alianza BBVA, el 4 de mayo de 2020 celebró el contrato de obra 1380-1308-2020 con el Consorcio ENORDA FFIE, conformado por Braco Constructor S.A.S. con Nit 900.033.171-8 y Construcciones y diseños Mart S.A.S con Nit 901.081.684-2, representado legalmente por Enrique Alfredo Orozco Daza, por \$1.650.000.000, provenientes de la Nación, con el objeto de *“Ejecutar las obras necesarias para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones educativas en el territorio nacional, priorizadas por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE – Grupo 26-21 Putumayo”* Términos de Condiciones Contractuales: *Cláusula sexta, séptima y octava; Numerales 2.4.1.2, 2.4.8 y 10.7.2 del Anexo Técnico.*

La información del contrato de obra e interventoría se muestra a continuación:

Cuadro No. 30. Información contrato de obra e interventoría No. 1380-1308-2020.

Cifras en pesos corrientes

Contrato de obra No.	1380-1308-2020
Objeto	Diagnóstico y/o actualización y/o complementación y/o elaboración de estudios y diseños y la ejecución de las obras necesarias para la adecuación, mejoramiento y mantenimiento correctivo de la instituciones rurales, comedor y residencias escolares, priorizadas por el FFIE en el Desarrollo del PNE.

22 derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Contratista	Consorcio ENORDA FFFIE 2019
Representante legal	Enrique Orozco Daza
Valor inicial	\$ 1.650.000.000
Fecha de Iniciación	18/02/2021
Fecha de Suspensión No.1	19/05/2021
Fecha de Reinicio No.1	21/06/2024
Fecha de Suspensión No.	04/09/2021
Fecha de Reinicio No.2	27/09/2021
Fecha de Suspensión No.3	11/11/2021
Fecha de Reinicio No.3	11/12/2021
Fecha otro si No. 2	10/12/2021
Tiempo otro Si No. 2	28 días
Fecha de terminación	09/01/2022
Datos interventoría	Contrato No. 1380-1308-2020 INT
	Valor: \$ 211.850.727
	Objeto: Interventoría Técnica, Administrativa, jurídica y ambiental y/o actualización y/o complementación y/o elaboración de estudios y diseños y la ejecución de las obras necesarias para la adecuación, mejoramiento y mantenimiento correctivo de la instituciones rurales, comedor y residencias escolares, priorizadas por el FFIE Grupo 84 - Putumayo.
	Contratista: Interventoría y Consultorías S.A.S.
	Representante legal: Oriana Caicedo Vergara
Entidad Contratante	Consorcio FFIE Alianza BBVA
Estado	Se aplicó incumplimiento Contractual.

Fuente: expediente contractual- informe Financiero del contrato de obra grupo 84, de interventoría de fecha marzo de 2022
Elaboró: Equipo auditor

Dentro del alcance de dicho contrato de obra se contempló la intervención de 3 instituciones educativas - IE del Departamento del Putumayo, descritas de la siguiente manera:

Cuadro No. 31. Instituciones intervenidas dentro del contrato de obra No. 1380-1308-2020

No.	Municipio	Institución Educativa	Sedes iniciales	Inicial	Tipo de intervención	Valor total Contrato
1	Valle de Guamuez	IER Jordán Guisia	ERM jordán Guisía	1380-1308-2020	Comedor	1.650.000.000
	Valle de Guamuez	IER Miravalle	sede principal		Mejoramientos	
	Villagarzon	IER Villa Amazónica	sede principal		Residencia escolar	

Fuente: expediente contractual- informe Financiero del contrato de obra grupo 84 de interventoría de fecha marzo de 2022
Elaboró: Equipo auditor

En la revisión documental del contrato de obra 1380-1308-2020 para el mejoramiento de residencias escolares del Departamento del Putumayo, se estableció que, el FFIE pagó un anticipo por \$330.000.000, destinados a apalancar el cumplimiento del objeto del contrato; sin embargo, en febrero de 2022 el FFIE aplicó el incumplimiento contractual, certificando una legalización por \$84.016.264 y, en julio de 2024 aplicó compensación por \$131.959.392, quedando un anticipo no amortizado, ni justificado por \$109.265.285, tal como se muestra a continuación:

1. El 18 de febrero de 2022, mediante acta 509 el Comité Fiduciario del FFIE decidió aplicar la cláusula penal por \$330.000.000 por el incumplimiento contractual, lo cual se comunicó al contratista con el documento “*comunicación Definición clausula Penal*”

CF 509 CO 1308” del 15 de marzo de 2022, suscrito por el Representante Legal de Alianza Fiduciaria S.A. el cual que se encuentra soportado con el informe sobre el presunto incumplimiento presentado por la interventoría²³.

2. En marzo de 2022, la interventoría emitió el informe financiero del contrato de obra 1380-1308-2020 del grupo G84-Departamento del Putumayo, en el que concluye que, *“De acuerdo con el cronograma de amortización del anticipo entregado por el contratista de obra y de acuerdo a los términos contractuales, en anticipo sería amortizado en los primeros cuatro meses de ejecución, sin embargo, debido al bajo rendimiento del contratista en la ejecución de las actividades, no se cumplió con el flujo de caja propuesto cada mes, por lo tanto, el valor amortizado en las tres actas parciales fue menor al proyectado”*, sustentado en lo siguiente:

- El contratista no cumplió con los tiempos establecidos para la ejecución del contrato.
- El análisis financiero con corte a marzo de 2022 mostró que, el valor ejecutado fue por \$472.479.180, que representó un 28.65%, de los cuales el FFIE pagó \$336.065.058, así:

Cuadro No. 32. Relación pagos del Contrato No. INT 1380-1308-2020.

Cifras en pesos corrientes

Institución educativa	Valor ejecutado	Porcentaje ejecutado	Valor Pagado	Valor por pagar
IR Jordán Guisía	107.811.106	21.56%	83.310.895	24.500.211
IER Miravalle	96.292.882	64.19%	45.578.885	50.713.997
IER Villa Amazónica	268.645.192	26.86%	207.175.278	61.469.914
	472.479.180	28.65%	336.065.058	136.684.122

Fuente: expediente contractual- informe Financiero del contrato de obra grupo 84 de interventoría de marzo de 2022
Elaboró: Equipo auditor

- Del valor del anticipo por \$330.000.000, el contratista solo amortizó \$84.016.264, certificado por la interventoría. No realizó la amortización por \$149.196.843 y presentó mal manejo de anticipo por \$92.075.669 para un total sin amortizar por *“\$241.272.512”*.
- En la fiducia que maneja el anticipo se registra un saldo por \$4.759.059.

Con fundamento en el informe financiero del interventor de marzo de 2022, la CGR concluyó que, quedó un anticipo sin amortizar por \$241.224.677, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 33. Relación pagos amortizados del Contrato No. 1380-1308-2020.

Cifras en pesos corrientes

1	2	3	4=2x3	5= (informe interv.)	6=Informe Inter.	7= (9-4)	8=7-6	9
Acta parcial No.	Valor Factura	% Amortización	Valor Amortizado	Valor Cancelado al contratista sin amortización	Saldo en Fiducia	Valor sin amortizar	Valor total sin amortizar	Valor Anticipo
1	39.121.07.	25	9.780.268	29.340.805	4.759.059	245.983.736	241.224.677	330.000.000

²³mej_1380-1308-2020_otros documentos soporte, documento soporte de respuesta FIE2025EE009555 de fecha 26/05/2025, de conformidad con la cláusula decimocuarta del contrato de obra No. 1380-1308-2020.

1	2	3	4=2x3	5= (informe interv.)	6=Informe Inter.	7= (9-4)	8=7-6	9
2	97.564.120	25	24.391.030	73.173.090				
3	199.379.865	25	49.844.966	149.534.899				
Totales	336.065.058		84.016.264	252.048.794				

Fuente: expediente contractual- informe Financiero del contrato de obra grupo -84 de interventoría de fecha marzo de 2022
Elaborado por: Equipo auditor

Lo anterior indica que, el contratista presentó 3 actas parciales por \$336.065.058 las cuales fueron avaladas por la interventoría y pagadas por el FFIE. De esto, a marzo de 2022, se amortizaron \$84.016.264, quedando un saldo sin justificar por \$241.224.677, de los \$330.000.000 pagados en calidad de anticipo, según órdenes de pago 3841, 3 842 y 3843, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 34. Pagos anticipo.

Cifras en pesos corrientes

No. orden de pago	Fecha de pago	Valor pagado	Concepto y/o descripción	Valor total pago
3841	21/04/2021	41.210.898	Anticipos a contratos y consorcio ENORDA FFIE proveedores	330.000.000
3842	21/04/2021	189.789.102	Anticipos a contratos y consorcio ENORDA FFIE proveedores	
3844	21/04/2021	99.000.000	Anticipos a contratos y consorcio ENORDA FFIE proveedores	

Fuente: expediente contractual- informe Financiero del contrato de obra grupo 84 de interventoría de fecha marzo de 2022
Elaboró: Equipo auditor

- La situación descrita generó que, el 29 de septiembre de 2022 la entidad contratante realizara la reclamación ante la aseguradora Zúrich Colombia (Póliza de Seguro de Cumplimiento No. SEPL 13231443-1) expedida por Zurich Colombia Seguros S.A., lo cual se encuentra narrado en los hechos del documento soporte denominado "2022.09.29_X145231 - Reclamación Anticipo Enorda 1308" el cual cita lo siguiente "Conforme al análisis efectuado por la UG FFIE y al informe presentado por la Interventoría, se concluye que "Se acredita la ocurrencia del siniestro y acaecimiento del riesgo amparado que para el efecto es el mal manejo, la incorrecta inversión y falta de amortización de los dineros girados a título de anticipo tal como quedó demostrado en el procedimiento y soportado en el informe de incumplimiento y en los anexos que lo sustentan, así como la pérdida económica reclamada por valor de \$241.272.512, evento amparado en la póliza de cumplimiento expedida por ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., sin argumentar y probar válidamente el contratista ningún eximente de responsabilidad que desvirtúe el incumplimiento, tal y como se manifestó en precedencia."
- La aseguradora Zúrich Colombia Seguros S.A. el 06 de julio del 2023, 10 meses después de la solicitud, objetó dicha reclamación, negando el reconocimiento del siniestro, al considerar que la falta de amortización no configura apropiación indebida, ni mal uso, según los términos de la póliza.
- El 26 de mayo del 2025, el FFIE mediante oficio FIE2025EE009555 respondió a la CGR sobre el contrato en mención que, "ante la negativa de la Aseguradora Zúrich, se procedió a la presentación de la correspondiente demanda ante la jurisdicción ordinaria (proceso declarativo verbal, regulado por el código general del proceso) por el incumplimiento contractual de la aseguradora".

6. El 6 de junio de 2025, el FFIE con oficio FFIE2025EE010032 dio respuesta a la observación de la CGR sobre el anticipo no amortizado por \$241.224.677, indicando que en julio de 2024 aplicó el instrumento de compensación del acta parcial 4 que representa obras ejecutadas y avaladas técnicamente por el interventor; pero, que no fueron facturadas por el contratista; por lo que *“El monto inicial de \$241.272.512 se disminuyó a \$109.313.120”*. La CGR calculó lo anterior, así:

Cuadro No. 35. Compensación parcial anticipo

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Valor
Amortización final – según acta No. 4 y/o Final	136.684.122
Descuentos aplicados a los pagos de compensación del anticipo amortizado, correspondiente al acta No. 4 y/o final.	4.724.730
Total amortización- instrumento de compensación con descuento de impuestos	131.959.392
Saldo por amortizar (final) (\$241.224.677 - \$131.959.392)	109.265.285

Fuente: oficio FFIE2025EE010032 del 4 de junio de 2025.

Elaboró: Equipo auditor

De lo anterior se concluye que, de los \$330.000.000 girados al contratista en calidad de anticipo en abril de 2021, el PA FFIE avaló y amortizó en 2022 \$84.016.264 y en 2024 compensó \$131.959.392, para un total de \$215.975.656. En la Fiducia se encuentran \$4.759.059; por tanto, existe un saldo no justificado, ni amortizado por **\$109.265.285**; cifra que, a mayo de 2025, no se ha recuperado; razón por la cual, se constituye en presunto detrimento al patrimonio público; ya que, no se utilizó en las actividades programadas del contrato, con el fin de mejorar los 3 establecimientos educativos del Putumayo.

Adicionalmente, a pesar de que, desde marzo de 2022 se notificó al contratista la decisión de hacer efectiva la cláusula penal por \$330.000.000; a mayo de 2025, no se evidencian gestiones para su recuperación.

Lo anterior muestra una gestión fiscal ineficiente e ineficaz de los recursos públicos, inobservancia de los principios que rigen la función administrativa y de los fines esenciales el Estado y debilidades en el seguimiento del contrato de obra 1380-1308-2020 por parte del FFIE, al no recuperar los recursos girados en calidad de anticipo y no amortizados por el contratista.

Así mismo, se debió al incumpliendo de las obligaciones contractuales del contrato de obra atribuibles al contratista, como el incumplimiento de cronogramas, frentes de obra, entregables y planes de contingencia. Según el cronograma, la obra debía estar finalizada el 09/08/2022 con un avance del 100%, sin embargo, el interventor constató que solo se había ejecutado un avance financiero del 28.65%. Esto reveló un atraso del 71.35% en la ejecución de la obra.

Este hecho generó presunto detrimento por \$109.265.285, correspondiente al anticipo no amortizado, valor que reduce los recursos del Estado para fomentar la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la implementación de la jornada única escolar.

Hallazgo con presunta incidencia fiscal por \$109.265.285 y posible incidencia disciplinaria.

Respuesta del FFIE

El FFIE mediante Oficio 2025ER0122216 del 04 de junio de 2025 da respuesta a la CGR, así:

4. FRENTE A LOS HECHOS: SEGUIMIENTO Y GESTIONES DEL ANTICIPO POR PARTE DEL FFIE

El FFIE aclara que el contrato de obra 1380-1308-2020, por \$1.650.000.000, tenía como objetivo mejorar tres sedes educativas en Putumayo. Un anticipo del 20% (\$330.000.000) fue desembolsado a la cuenta fiduciaria del contratista. La UG-FFIE sostiene que realizó un seguimiento riguroso a la interventoría, verificando la inversión de los recursos en las obras, aunque la amortización del anticipo se realiza exclusivamente con la ejecución de actividades contractuales.

4.1. Amortización del Anticipo y Saldo Pendiente: La interventoría reportó que el contratista, Consorcio Enorda FFIE 2019, presentó tres actas parciales de obra que sumaron \$336.065.056, de las cuales se amortizaron \$84.016.264 del anticipo. Al finalizar el contrato, quedó un saldo de \$241.272.512 por amortizar. El FFIE asegura que se gestionó el recaudo y justificación de los recursos no amortizados, y que se aplicaron acciones legales contra el contratista debido a su incumplimiento contractual.

4.2. Inversión de Recursos en Estructura Metálica (IE Villa Amazónica y Miravalle): La interventoría informó que aproximadamente el 44% del anticipo desembolsado fue invertido en el suministro e instalación de estructura metálica para cubiertas en la I.E. Villa Amazónica y la I.E. Miravalle. Sin embargo, estas actividades no fueron reconocidas financieramente debido a que el contratista no subsanó las observaciones de la interventoría. Dichas observaciones estaban relacionadas con el estricto cumplimiento de la normatividad técnica (NSR-10) y los estándares de calidad exigidos para la ejecución de las obras.

4.3. Trazabilidad de la Gestión de Observaciones de Calidad y Reclamación: a través de la "Tabla No 1- Trazabilidad de gestión de atención de observaciones de calidad" Una tabla proporcionada detalla la trazabilidad de la gestión de observaciones de calidad, incluyendo diversas reuniones y requerimientos formales realizados por la interventoría al contratista entre marzo y agosto de 2022. Ante la persistente falta de respuesta y acción por parte del contratista, el FFIE presentó una reclamación por \$241.272.512, valor correspondiente al anticipo no amortizado. Adicionalmente, se procedió a aplicar la cláusula penal pecuniaria, cuyo monto ascendió a \$330.000.000, y se especifica el valor no reconocido de la estructura metálica.

4.4. La interventoría realizó una reserva de \$136.684.122, correspondiente al Acta Parcial No. 4 (o Acta Final de Obra), que representa obras ejecutadas y avaladas técnicamente pero que no fueron facturadas por el contratista. A pesar de los requerimientos formales para la liquidación y posterior facturación de estos trabajos, el contratista no formalizó el proceso. Ante esta situación, la UG-FFIE solicitó a la Dirección Financiera la compensación parcial del anticipo utilizando los saldos adeudados.

4.5. Compensación Parcial del Anticipo y Nuevo Saldo Pendiente: El 11 de julio de 2024, la Dirección Financiera y Administrativa del FFIE llevó a cabo una compensación parcial del anticipo, resultando en una reducción significativa del saldo pendiente de amortizar. El monto inicial de \$241.272.512 se disminuyó a \$109.313.120. Se presenta un balance financiero que detalla el valor total del contrato, el anticipo desembolsado, el valor facturado y amortizado, y el nuevo saldo pendiente. La diferencia con el valor de la CGR se atribuye a una variación contable en el saldo en fiducia.

4.6. Gestiones en Curso para Recuperación de Recursos (IE Miravalle): En el marco de nuevos contratos y para optimizar recursos, se hizo un uso excepcional de la estructura metálica previamente no avalada y no reconocida financieramente en la I.E. Miravalle, valorada en \$4.857.703,28. El nuevo contratista logró complementar la instalación existente para la cubierta sin requerir reprocesos por calidad, lo que finalmente permitió la culminación y la posterior entrega de las obras correspondientes a esta sede educativa.

4.7. Gestiones en Curso para Recuperación de Recursos (IE Villa Amazónica): La estructura metálica instalada en la I.E. Villa Amazónica, con un valor de \$102.165.719,00, fue aprovechada en un nuevo contrato de obra, atendiendo a recomendaciones técnicas y un diagnóstico estructural. Aunque no fue desmontada, su reutilización implicó la realización de actividades correctivas y preventivas, cuyo costo ascendió a \$28.256.906,15. Estos costos fueron asumidos por el nuevo contratista y facturados contra la misma bolsa de recursos asignada específicamente a la sede.

5. El contrato de obra No. 1380-1308-2020, suscrito el 4 de mayo de 2020 por \$1.650.000.000, tenía una duración contractual de 7 meses y 28 días. Su ejecución inició el 18 de febrero de 2021 y, tras varias suspensiones, su plazo finalizó el 9 de enero de 2022. El 15 de marzo de 2022, el FFIE comunicó formalmente al contratista la decisión del Comité Fiduciario No. 509, tomada el 18 de febrero de 2022, relativa a la declaratoria de incumplimiento.

5.2. Solicitud de Retiro de Observación: Por lo expuesto, la UG-FFIE solicita, de manera principal, el retiro de la observación formulada por la CGR. De forma subsidiaria, y en caso de no ser posible el retiro principal, solicita que se retiren las connotaciones administrativas, disciplinarias y fiscales asociadas a dicha observación. Para sustentar su respuesta al requerimiento, informan que los soportes documentales se encuentran disponibles para consulta en un enlace de OneDrive.”

Análisis de la respuesta

El FFI en su respuesta, acepta que el contrato 1380-1308-2020, a marzo de 2022 tenía un anticipo sin amortizar por \$241.272.512; que su ejecución inició el 18 de febrero de 2021 y, tras varias suspensiones, su plazo finalizó el 9 de enero de 2022. También señala que, tenía una reserva de \$136.684.122, correspondiente al Acta Parcial 4 (o Acta Final de Obra), que representa obras ejecutadas y avaladas técnicamente; pero, que no fueron facturadas por el contratista; sobre el cual, en julio de 2024 aplicó el instrumento de compensación parcial por este valor.

Teniendo en cuenta la compensación informada y una vez analizados los soportes “COMPENSACION- DRIVE”, suministrados por el FFIE por \$136.684.122, la CGR observa que, aún existe un saldo de **\$109.265.285**, el cual no fue amortizado a través del mecanismo

contractual estándar; es decir, este valor no cuenta con los soportes financieros y técnicos que permitan ser objeto de validación para su pago.

Lo anterior se muestra así:

Según soportes suministrados por el FFIE se evidencia que la interventoría identificó y avaló técnicamente actividades de obra civil por \$136.684.122 correspondientes al Acta Parcial No. 4 (Acta *Final*), que el contratista original no facturó. Esta omisión generó una gestión de **compensación** por parte del FFIE, la cual aplico a partir del 11 de julio de 2024, por \$131.959.392 de dichos saldos al anticipo, reduciendo el monto pendiente de amortizar de “\$241.224.677 a \$109.313.120”, según el FFIE, así:

Cuadro No. 36. Datos compensación aplicada

Cifras en pesos corrientes

DDP #	Nombre IE	Llave	Descripción Del Pago	Concepto	Valor Total	Concepto Descuentos	Otros	Descuentos (Impuestos)	Valor Neto Del Giro
2762	I.E.R Villa Amazónica	M1976	B-obra - avance f2 - compensación	18232020004-mejoramiento estudios y diseños técnicos	14.081.952	Amortización anticipo		1.165.607	12.916.345
2761	IER Miravalle	M2236	B-obra - avance f2 - compensación	18231501035-mejoramiento	29.835.656	Amortización anticipo		831.776	29.003.880
2761	IER Miravalle	M2236	B-obra - avance f2 - compensación	18231501035-mejoramiento	20.878.341	Devolución anticipo proyecto	de otro	582.058	20.296.283
2760	IE Rur Jordán Guisía	M3155	B-obra - avance f2 - compensación	18231501033-mejoramiento comedor-cocina	24.500.211	Amortización anticipo		683.031	23.817.180
2762	I.E.R Villa Amazónica	M1976	B-obra - avance f2 - compensación	18231501034-mejoramiento residencia escolar	47.387.962	Amortización anticipo		1.462.258	45.925.704
Totales					136.684.122			4.724.730	131.959.392

Fuente: Expediente Contractual- Soportes Respuesta Oficio No. FFIE2025EE010032 con fecha del 04 de junio de
Elaboró: Equipo auditor.

Los valores mencionados en el cuadro anterior corresponden al certificado expedido por la Dirección Financiera dl FFIE, quien certifica “la asignación de recursos frente a las disponibilidades presupuestales bajo el Documento de Disponibilidad Presupuestal- DDP No. 2761-2761-2761, recursos que se giraron al por concepto de “devolución de anticipo otro proyecto” a la cuenta corriente del banco BBVA No. 309-04XXX-X para “contingencias” con identificación 830053XXX-X. “devolución de anticipo” contrato 1380-1308-2020, llave m3155 por valor de \$131.959.392 del contratista consorcio ENORDA FFIE 2019”, hecho que fue avalado por la Dirección Técnica de FFIE.

De lo anterior se concluye que, una vez aplicado el instrumento de la compensación por \$131.959.392 soportada por los documentos expedidos por la interventora, y avalados por el FFIE, la CGR ajusta el valor del presunto detrimento comunicado en la observación; aclarando que persiste un saldo del anticipo no justificado por \$109.265.285, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 37. Valor pagos anticipo amortizados del contrato 1380-1308-2020.

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Valor
Valor Anticipo (20%)	330.000.000
Valor amortización inicial (25,4%)	84.016.264
Valor Saldo en Fiducia	4.759.059
Valor saldo por amortizar según cálculo de la CGR	241.224.677
Valor Acta No. 4 y/o Final. correspondiente a las Actividades ejecutadas desde 18 de febrero de 2021 hasta 09 de enero de 2022, que en porcentaje equivalen a 8.21%, amortizado bajo el instrumento de compensación, después de descuentos	131.959.392
Valor saldo por amortizar (final)	109.265.285

Fuente: Expediente Contractual- Soportes Respuesta Oficio No. FFIE2025EE010032 con fecha del 04 de junio de 2025.
Elaboró: Equipo auditor.

El propio FFIE, en su respuesta, denomina a este monto como el "*Saldo pendiente por amortizar*" por "\$109.313.120"; e indica que se están adelantando gestiones en curso para la recuperación de los recursos girados a título de anticipo, incluyendo una denuncia penal y un proceso ordinario civil contra el contratista y la aseguradora, acciones que buscan recuperar el monto del anticipo no amortizado y otros perjuicios.

Por las razones expuestas, se configura el hallazgo con presunto alcance fiscal por \$109.265.285, por un anticipo no amortizado y, con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 9 Calidad de la obra - contrato de obra 1380-1562-2022 FFIE. IE Villa Amazónica- Sede Principal, Villagarzon, Putumayo (F - D).²⁴

En el contrato de obra 1380-1562-2022 ejecutado a través del FFIE para el mejoramiento de la residencia escolar en la IER Villa Amazónica, Sede Principal de Villagarzón, Putumayo, se evidenciaron obras con deterioros por baja calidad, fisuras en muros y fracturas en pisos, situación que mostró incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa y deficiencias de interventoría, al recibir y pagar obras sin el cumplimiento de los estándares de calidad, generando presunto detrimento por \$7.979.732, en perjuicio de la estrategia del PNIE para la implementación de la jornada única escolar.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Establece que la función administrativa se desarrolla entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Ley 489 De 1998

Artículo 3. Principios de la función administrativa.

Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales

Artículo 25. Del Principio de Economía.

²⁴ CGR Código APA - COH_5368_2025_1_AU_CU

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad.

Ley 610 de 2000, Trámite de los procesos de responsabilidad fiscal competencias de las Contralorías.

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

Ley 1474 de 2011, se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario²⁵

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Anexo técnico de los términos de condiciones contractuales invitación abierta No. 016 Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE de 2019.

Contrato de obra 1380-2020.suscrito entre el patrimonio autónomo del fondo de financiamiento de la infraestructura educativa FFIE y consorcio ENORDA FFIE. *“Ejecutar las obras necesarias para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones educativas en el territorio nacional, priorizadas por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE – Grupo 26-21 Putumayo”*

Contrato de obra 1380-1562-2022. *“Ejecutar las obras necesarias para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones educativas en el territorio nacional, priorizadas por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE – Grupo 26-21 Putumayo”.*

Contrato de interventoría 1380-1562-2022. *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental a o lo(s) contrato(s) de obra grupo 23: Ref 26-21 Putumayo, que comprenden obra necesarios para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones Educativas en el territorio nacional”.*

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE - Consorcio FFIE Alianza BBVA, el 2 de agosto de 2022 celebró el contrato de obra 1380-1562- con el Consorcio BECECA SUR, representado legalmente por Yeimy Patricia Becerra Infante, por

²⁵ derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

\$1.679.068.483, provenientes de la Nación, con el objeto de "Ejecutar las obra necesarias para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones educativas en el territorio nacional, priorizados por el fondo de financiamiento de la infraestructura educativa - FFIE" con el siguiente detalle:

Cuadro No. 38. Información contrato de obra 1380-1562-2022

Cifras en pesos corrientes

Contrato de obra	1380-1562-2022 del 02/08/2022
Objeto	"Ejecutar las obras necesarias para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones educativas en el territorio nacional, priorizadas por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE – Grupo 26-21 Putumayo"
Entidad contratante	CONSORCIO FFIE ALIANZA BBVA
Contratista	CONSORCIO BECECA SUR
Representante legal	Yeimy becerra patricia infante
Valor inicial	\$1.514.068.483
Valor adición 1 (otrosí No. 1) 10/05/2023	\$45.000.000
Valor adición 2 (otrosí No. 2) 03/06/2023	\$120.000.000
Valor total	\$1.679.068.483
Plazo inicial	7 meses
Prorroga.1 (otrosí 2)	2 meses
Plazo total	9 meses
Fecha de inicio	12 de septiembre de 2022
Fecha de terminación Inicial	11 de abril de 2023
Fecha de suspensión 1	20 de marzo de 2023
Otrosí 1	10 de mayo de 2023
Fecha de reinicio 1	17 de mayo de 2023
Fecha de suspensión 2	03 de junio de 2023
Otrosí 2	27 de junio de 2023
Fecha de reinicio 2	03 de julio de 2023
Fecha de terminación Actual	08 de septiembre de 2023
Interventor	Interventorías y Consultorías SAS
Estado actual	En proceso de liquidación.

Fuente: Expediente Contractual reporte FFIE.

Elaboró: Equipo auditor

El contrato de interventoría 1380-1562-2022 se presenta así:

Cuadro No. 39. Información contrato de interventoría 1380-1562-2022

Cifras en pesos corrientes

Contrato de interventoría No.	1380-1562-2022
Objeto	"Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental a o lo(s) contrato(s) de obra grupo 23: Ref 26-21 Putumayo, que comprenden obras necesarias para el mejoramiento de residencias escolares y/o sedes de instituciones Educativas en el territorio nacional"
Entidad contratante	Consortio FFIE Alianza BBVA
Contratista	INTERVENTORÍAS Y CONSULTORIA SAS
Representante legal	Oriana Astrid Caicedo Vergara
Valor inicial	\$173.627.437
Valor adición no.1 (otrosí 1)	30.000.000
Valor total	\$203.627.437
Plazo inicial	7 meses
Prorroga 1 (otrosí 1)	2 meses
Plazo total	9 meses
Fecha de inicio	12 de septiembre de 2022
Fecha de terminación inicial	11 abril de 2023
Fecha de suspensión 1	20 de marzo de 2023

Contrato de interventoría No.	1380-1562-2022
Fecha de reinicio 1	17 de mayo de 2023
Fecha de suspensión .2	03 de junio de 2023
Fecha de reinicio 2	03 de julio de 2023
Otrosí 1	27 de junio de 2023
Fecha de terminación actual	08 de septiembre de 2023
Supervisor	Juan Guillermo Vélez Peralta
Estado actual	en proceso de liquidación

Fuente: Expediente Contractual reporte FFIE.

Elaboró: Equipo auditor

Dentro del alcance de dicho contrato de obra se contempló el mejoramiento de 4 instituciones educativas - IE del Departamento del Putumayo, dentro de las cuales se incluyó el mejoramiento de la residencia escolar en la IER Villa Amazónica, Sede Principal del Municipio de Villagarzón, Putumayo, (Llave MEN M1976).

Una vez analizada la documentación contractual del contrato de obra 1380-1562-2022, para mejorar la residencia escolar en la IE Villa Amazónica de Villagarzón, se evidenció lo siguiente:

El mejoramiento de las 4 IE inicialmente se enmarcó en el contrato de obra 1380-1308-2020, con el Consorcio ENORDA FFIE 2019, el cual terminó de manera anticipada por incumplimiento del contratista, según lo indica el Comité Fiduciario del PA – FFIE, en sesión 586 del 22 y 23 de agosto de 2022 que decidió “(...) el Consorcio FFIE Alianza BBVA, que actúa única y exclusivamente como vocero y administrador del PA-FFIE, comunica la decisión del Comité Fiduciario del PA-FFIE de hacer efectivo ante la asegurada el amparo del buen manejo, correcta inversión y amortización del anticipo por la suma de... (\$241.272.512.), discriminado así: Por la NO AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO la suma de: \$149.196.843 y por MAL MANEJO DEL ANTICIPO DE OBRA la suma de \$92.075.669 (...)”²⁶.

Por lo anterior, el FFIE el 2 de agosto de 2022, reasignó los proyectos con la suscripción del contrato de obra 1380-1562-2022 e Interventoría 1380-1562-2022, que incluyó el mejoramiento de la residencia escolar en la IER Villa Amazónica, Sede Principal de Villagarzón, Putumayo.

La CGR, el 6 de mayo de 2025 realizó visita de campo a la obra, en el que se llevó a cabo una verificación integral de los trabajos ejecutados, abarcando aspectos cuantitativos, cualitativos y de funcionalidad. Se aplicó una metodología de muestreo cuantitativo, con

²⁶ Oficio del 12 de septiembre de 2022, suscrito por el Representante legal de Alianza Fiduciaria S.A. “CONCLUSIÓN. Bajo la óptica de lo expuesto y conforme el análisis efectuado por la UG FFIE y al informe presentado por la Interventoría, probó que: i) El plan de manejo e inversión de anticipo fue aprobado por interventoría para ejecución y amortización conforme al cronograma presentado en los cuatro primeros meses de ejecución, sin embargo, de los \$330.000.000 desembolsados como anticipo fueron girados \$325.288.776 y según las actas de ejecución presentadas, solo se amortizó un total de \$84.016.264. ii) Los recursos consignados a título de anticipo no están reflejados en la obra ejecutada por el Contratista de Obra. iii) No se realizó la amortización del anticipo de las obras ejecutadas en cuantía de \$149.196.843, y quedó demostrado el mal manejo de anticipo en cuantía de \$92.075.669. iv) Los saldos del anticipo no fueron reembolsados al Contratante, lo que ciertamente concreta el siniestro de mal manejo e incorrecta inversión de los recursos del anticipo y de falta de amortización. v) En consecuencia el contratista deberá hacer la devolución de los recursos girados y no amortizados en la ejecución del contrato de obra en cuantía de \$241.272.512”

mediciones de ítems representativos mediante el uso de instrumentos como cinta métrica y flexómetro.

Como resultado se encontraron obras con baja calidad, con deficiencias constructivas y mala calidad de los materiales, lo que se manifiesta en la aparición de fisuras en muros internos y externos de la edificación; así como, en levantamientos y fracturas en las baldosas de los pisos. Posterior a ello se realizó el cómputo de las cantidades de obra, que no cumplieron con los estándares de calidad contratados por **\$7.979.732**, verificadas en el acta parcial 5 pagada el 08 de septiembre de 2023 frente a las cantidades ejecutadas en el sitio del proyecto, específicamente en los siguientes ítems:

Cuadro No. 40. Relación de Cantidades verificadas en visita de obra Vs Cantidades de con mala calidad. Acta Parcial 5

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	localización	Unidad	Cantidades		Totales	
				Obra verificada acta 5	Obra con mala calidad verificada CGR	Valor unitario	Valor total presunto detrimento
5.2.9	Muro en bloque no. 4 e=15 cm	Muro externo- cocina Res. Escolar	m²	41,38	3,44	66.662,64	229.319,48
5.2.14	Muro en ladrillo tolete común e=15 cm	Batería Sanitaria Dormitorio niños- muro duchas- muro lavamanos	m²	519,58	23,515	102.924,36	2.420.266,33
9.1.7	Pañete liso sobre muros 1:4	Muro frontal-ingreso puerta principal dormitorios	m²	1222,31	3,625	25.148,64	91.163,82
NP-13	Suministro e instalación de cerámica para piso 51x51 cm liso	Dormitorio niñas	m²	349,88	4,5	72.511,56	326.302,02
Subtotal							3.067.051,65
Administración 22,54%							783.324,99
Imprevistos 2%							61.341,03
Utilidad 4%							122.682,07
IVA sobre utilidad 19%							23.309,59
Totales presunto detrimento en obra							7.124.760
Totales presunto detrimento en interventoría (12,13%)							854.971
Total							7.979.732

Fuente: Expediente del contrato y visita de la CGR EL 06 de mayo de 2025 Elaboró: equipo auditor

Calculo porcentaje de la interventoría.

Valor del Contrato de Obra: \$1.679.068.483

Valor de la Interventoría: \$203.627.437

Cálculo: $(\$203.627.437 / \$1.679.068.483) * 100\% \approx 12.13\%$

Los ítems con mala calidad se muestran así:

Imagen No. 1. Fisuras muro exterior-cocina comedor

	
Foto No. 1 - Fisuras muro en bloque No. 4 e=15 cm - muro externo- cocina res. Escolar. ítem 5.2.9	Foto No. 2- Fisuras muro en bloque No. 4 e=15 cm - muro externo- cocina res. Escolar. ítem 5.2.9
Fuente: visita de la CGR -06 de mayo de 2025.	Elaboró: Equipo auditor

Imagen No. 2 Fisuras muro ladrillo Batería Sanitaria, Dormitorio niños- muro duchas- muro lavamanos.

	
Foto No. 3 fisuras muro en ladrillo tolete común e=15 cm - batería sanitaria dormitorio niños- muro lavamanos- ítem, fisura de comportamiento diagonal inclinada, ancho de 2 ml. Se observa la fisura de lado a lado de muro.	Foto No. 4 - muro en ladrillo tolete común e=15 cm – ítem 5.2.14. mala calidad material instalado.
Fuente: visita de la CGR -06 de mayo de 2025.	Elaboró: Equipo auditor

Imagen No. 3 - Fisuras muro frontal dormitorios

	
Foto No. 5 detalle muro pañete liso sobre muros 1:4 - muro frontal-ingreso puerta principal dormitorios 9.1.7. mala calidad de pañete instalado.	Foto No. 6 detalle pisos – dormitorio niñas. (np-13. Mala calidad de piso instalado.
Fuente: visita de la CGR -06 de mayo de 2025.	Elaboró: Equipo auditor

Estas situaciones mostraron incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa y de las obligaciones contractuales, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos puestos a disposición para la ejecución del contrato 1380-1562-2022 y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista sin la verificación de la calidad requerida.

Este hecho generó presunto detrimento por \$7.979.732, disminuyendo los recursos públicos, afectando la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la implementación de la jornada única escolar. Las fisuras en los muros y las fracturas en los pisos afectan la seguridad y el bienestar de los estudiantes y docentes.

Hallazgo con presunta incidencia fiscal por \$7.979.732, y presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del FFIE

El FFIE mediante el oficio 2025ER0119284 del 28 de mayo de 2025 respondió:

“Estado de la Obra y Posventa: La infraestructura fue entregada el 22 de junio de 2023 y, a la fecha de entrega, la institución educativa se encontraba en condiciones de funcionalidad. Las situaciones expuestas por la CGR (fisuras, fracturas) corresponden a elementos no estructurales como revoques, juntas y enchapes, y pueden ser afectados por factores ambientales de la región o asentamientos post-construcción. No se evidencian grietas estructurales ni fallas que afecten la estabilidad. El contratista de obra ha manifestado su disposición a realizar una visita técnica de inspección y ejecutar los correctivos necesarios en cumplimiento de la cláusula contractual de estabilidad de obra y dentro del periodo de posventa, sin costo adicional para el Estado”.

“La calidad de los procesos constructivos y materiales fue verificada en sitio por la firma interventora (INTERVENTORIAS Y CONSULTORIAS S.A.S.) con base en certificados técnicos del contratista, lo cual quedó registrado en informes mensuales de seguimiento y certificando el cumplimiento de estándares técnicos y la idoneidad de los materiales”;

“Ausencia de Detrimento Patrimonial: El FFIE argumenta que no hay detrimento patrimonial dado que las actividades fueron recibidas a satisfacción por la interventoría, entregadas y se encuentran cubiertas por la garantía del contratista de obra, quien se comprometió a subsanarlas sin costo”.

“Acciones del FFIE: Las situaciones observadas por la CGR no habían sido reportadas previamente por la sede educativa, el municipio o la ETC. Sin embargo, la UG-FFIE ya activó los mecanismos contractuales, realizando un requerimiento formal al contratista e interventoría para la programación de visita técnica y ejecución de acciones correctivas en el marco del periodo de posventa, lo que demuestra una actuación diligente y preventiva”.

“Por lo señalado, el FFIE solicita el retiro de la observación y de sus connotaciones disciplinaria y fiscal”.

Análisis de la respuesta

En su respuesta el FFIE, indica que, la calidad de los procesos constructivos y materiales fue verificada en sitio por la firma interventora; sin embargo, la CGR en la visita técnica in situ encontró fisuras y fracturas, lo que demuestra mala calidad de la obra.

De igual manera manifiesta que este hecho no limitó la funcionalidad de la IE. Al respecto, se precisa que la CGR no objetó la funcionalidad de esta; sino, centró su observación en el deterioro y baja calidad de las obras contratadas, manifestada en fisuras y fracturas.

El FFIE busca minimizar la gravedad de las deficiencias al clasificarlas como "*no estructurales*" y atribuirles a factores externos; sin embargo, para la CGR, la existencia de fisuras y fracturas generalizadas en una obra reciente (menos de 2 años), independientemente de su carácter estructural o no, es una clara evidencia de baja calidad en la ejecución, materiales o diseño. Una obra bien ejecutada mitiga y/o resiste los factores ambientales normales de la región por un período razonable. La necesidad de justificar estas patologías implica que la calidad entregada no fue la óptima.

Por último, el FFIE indica que activó los mecanismos contractuales para la atención de las situaciones reportadas y que no hay detrimento patrimonial dado que las actividades fueron recibidas a satisfacción por la interventoría, entregadas y se encuentran cubiertas por la garantía del contratista de obra, quien se comprometió a subsanarlas sin costo.

La CGR confirma el presunto daño al patrimonio público por baja calidad de la obra recibida y pagada por el FFIE, en la "IE Villa Amazónica", como fisuras y fracturas, hecho que incumple los principios que rigen la función administrativa y demuestra deficiencias de interventoría. La posibilidad de una recuperación futura (por la garantía) es un evento posterior que podría mitigar o subsanar el daño, en el momento que se materialice. Por las razones expuestas, se configura un **hallazgo fiscal por \$7.979.732, con presunta incidencia disciplinaria**.

Infraestructura deportiva

El universo de la infraestructura deportiva estuvo conformado por 1 convenio administrativo por \$2.154.348.179 suscrito por el Ministerio del Deporte y Sibundoy y 5 convenios solidarios por \$843.750.000 celebrados por el mismo Ministerio con las juntas de acción comunal de los Municipios de Villa del Guamuez (2), Puerto Caicedo, Villa Garzón y Puerto Asís, para un total de \$2.998.098.179. De estos, se revisaron 2 convenios por \$2.323.098.179, que equivale al 77,5% del universo, así:

Cuadro No. 41. Muestra Infraestructura Deportiva. Departamento Putumayo a 31-12-2024

Cifras en precios corrientes

No.	Número convenio	Objeto	Recursos Nación	Entidad ejecutora	Valor
1	COID-943-2023	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la ejecución del proyecto denominado "adecuación y mejoramiento de la cancha municipal de Sibundoy, Putumayo.	2.154.348.179	Municipio de Sibundoy	2.154.348.179

No.	Número convenio	Objeto	Recursos Nación	Entidad ejecutora	Valor
2	COS-1450-2023	Aunar esfuerzos entre el ministerio del deporte y los organismos de acción comunal para la recuperación y/o mejoramiento de escenarios recreo deportivos.	168.750.000	Puerto Asís, Junta de Acción Comunal vereda la paila	168.750.000
Total			4.348.098.179	0	2.323.098.179

Fuente: Ministerio del Deporte.

Elaboró: Equipo auditor.

El convenio COID-943 de 2023 para la adecuación y mejoramiento de la cancha municipal de Sibundoy, se ejecutó a través del contrato de obra LP-002-2023 y contrato de interventoría CMA-001-2023 suscritos por el Municipio de Sibundoy. Fecha de finalización: 16 de mayo de 2025. La CGR realizó visita fiscal al sitio de ejecución de la obra el 24 de abril de 2025, evidenciando un avance físico del 45.40% y financiero del 27.3%, soportados en 5 y 2 actas parciales, respectivamente. Los pagos corresponden con lo ejecutado, cumpliendo con las especificaciones técnicas y de calidad contratadas.

El convenio COS 1450 de 2023 para el mejoramiento de escenarios recreo deportivos, vereda la Paila de Puerto Asís tenía fecha inicial hasta el 31 de diciembre de 2023; se suscribieron 3 prórrogas debido a retrasos en el inicio de las actividades. Fecha de terminación: 2 de mayo de 2025. La CGR realizó visita fiscal al sitio de ejecución del proyecto el 28 de abril de 2025, evidenciando un avance físico y financiero del 100%. Las obras fueron ejecutadas, recibidas a satisfacción y se encuentran al servicio de la comunidad; especialmente, de los estudiantes de la Escuela Rural la Paila. No se evidenciaron hechos que muestren una inadecuada gestión fiscal.

Infraestructura cultural

Los 3 contratos reportados por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes fueron objeto de revisión en la auditoría de cumplimiento al Departamento de Putumayo y Municipio de Puerto Asís, vigencia 2022. (Informe CGR-CDSECRCD No. 51 de 2023). Para el 4648/2021 de la infraestructura cultural de San Miguel no se establecieron incumplimientos; mientras que, para el contrato 4635/2021 de San Francisco, se constituyó el hallazgo 8 con apertura de indagación preliminar, cuya visita técnica de julio de 2024 concluyó que, la obra está terminada, funcional y al servicio de la comunidad

Infraestructura de ciencia, tecnología e innovación

El Ministerio de Ciencia y Tecnología, ni el Departamento del Putumayo reportaron proyectos de infraestructura física para el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación en el este departamento en la vigencia 2024.

3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. 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 2024, de conformidad con la normativa aplicable, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

Revisado el aplicativo SIRECI, se observó que, el plan de mejoramiento del Departamento del Putumayo, al 31 de diciembre de 2024, registró 6 hallazgos con 6 acciones de mejora, de la auditoría de cumplimiento de la vigencia 2023. De estas, se verificaron 4 acciones; toda vez, que 2 fueron objeto de seguimiento en la auditoría anterior, con el siguiente resultado:

Cuadro No. 42. Acciones Plan de Mejoramiento Departamento del Putumayo

No.	Hallazgo	Acciones	Efectividad		Avance %
			Si	No	
1	Incumplimiento de pago en las obligaciones de seguridad social Pagos Contrato 1608-2021 y supervisión del Contrato 615 07-05-2020. (D-OI) -, sobre el personal ofertado por los contratistas y deficiencias en la supervisión del contrato 615 de 2020, por autorización de giros.	Realizar capacitaciones a los funcionarios y contratistas que apoyan la supervisión de contratos de bienes y servicios, asignados a la Secretaría de Educación Departamental,	X		100%
2	Supervisión Contrato de suministro 1573 de 2021 (IP) deficiencias en la supervisión, relacionadas con las entregas totales de los bienes, manejo del anticipo, deficiencias etapa precontractual-estudios de mercado del contrato determinar costos.	Realizar capacitaciones a los funcionarios que apoyan la supervisión de contratos de bienes, obras y servicios asignados a la Secretaría de Educación Departamental.	X		100%
3	El Departamento del Putumayo no publicó en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II, algunos soportes de los contratos (CD, RP, informes de interventoría, pago de estampillas).	Realizar revisiones trimestrales a las publicaciones de documentos en el sistema electrónico SECOP		X	100%
4	El Departamento del Putumayo no comprometió los recursos del SGP Alimentación Escolar en contratos del PAE, transferidos por los municipios para la conformación de la bolsa común de recursos, los recursos no se utilicen oportunamente en la financiación del PAE, por lo cual el ente departamental emplea recursos de regalías como fuente adicional de financiación del programa.	Realizar comité técnico con los municipios del departamento, que conforman la bolsa común del PAE, al inicio y al final de cada vigencia, con la participación de los 13 alcaldes y evitar contratiempos al momento de incorporar los recursos para la ejecución en el Programa de Alimentación Escolar - PAE, de cada vigencia.		X	100%

Fuente: SIRECI e información entidad territorial.

Elaboró: Equipo auditor

Como resultado del seguimiento, al 31 de diciembre de 2024, se estableció que el plan de mejoramiento del Departamento del Putumayo **se cumplió en un 100%** con la ejecución de las 4 acciones de mejora; pero fue **inefectivo**; ya que, 2 acciones equivalentes al 50% no subsanaron las causas que dieron origen a los hallazgos sobre la publicación de los contratos en SECOP II y compromisos de los recursos del SGP - Alimentación Escolar transferidos por los municipios no certificación para la bolsa común del PAE.

3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por la 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 desarrollo de la auditoría se incorporaron las siguientes solicitudes ciudadanas, insumos y/o alertas, así:

Cuadro No. 43. Atención denuncias, alertas o insumos Departamento Putumayo

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
2024-313218-80864-IS 2024-312829-80864-IS	Presuntos hechos irregulares en el proceso de Licitación Pública SED-LP-004-2024 "PAE" en el Departamento del Putumayo. Contrato de Suministro 1969 de 2023 correspondiente al PAE primer semestre de 2024. - "EL PAE no se presta en todo el Putumayo desde el 16 de agosto de 2024" - "Presenta muchos costos adicionales y valores por encima de los precios reales". - "Se pagaron semanas donde no se prestó el servicio", - "El nuevo proceso de contratación está dirigido al mismo contratista anterior y el dueño es el mismo gobernador..."	El Departamento del Putumayo, el 20 de mayo de 2023 celebró el Contrato 1969, por \$40.842.458.722 con la Fundación para el Desarrollo Social (FUDAPESO), para la atención del PAE mayoritario, con 53.049 beneficiarios. Inició el 5 de febrero de 2024 y terminó el 16 de agosto de 2024. Este contrato fue analizado en la auditoría de cumplimiento al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa, vigencia 2023. (INF CGR-CDSECTCRD No. 38 de diciembre de 2024), en virtud del insumo ciudadano SIPAR 2024-313218-80864-IS, configurando dos hallazgos Hallazgo No. 18. COH_10325_2024. Vigencias Futuras Ordinarias y Disponibilidad Presupuestal Contrato 1969 de 2023 – PAE. (D-OI). Hallazgo No. 19. COH_10081_2024. Oportunidad en contratación del PAE departamento del Putumayo. (D-OI). No se prestó atención por 10 días hábiles, entre el 17 de agosto (fecha de terminación del contrato 1969) y el 02 de septiembre de 2024 (inició el contrato 1649 para continuar con la atención del PAE mayoritario), afectando a 50.673 estudiantes. En la presente auditoría se retomó el insumo 2024-313218-80864-IS y se incluyó el 2024-312829 -80664 IS, por presuntos sobrecostos y deficiencias en la atención, de cuya evaluación se generó el siguiente hallazgo por mayores valores pagados por manipuladoras en el Municipio de Mocoa Hallazgo No. 7 Mayores valores pagados por manipuladoras. Contrato mayoritario PAE 1969 de 2024. Departamento del Putumayo (D-F) En el contrato 1969 de 2024 del PAE del Putumayo, se evidenció un mayor valor pagado por \$13.735.325 por concepto de manipuladoras de alimentos en el Municipio de Mocoa. Con relación al nuevo proceso de licitación pública que, presuntamente está dirigido al mismo contratista y el dueño es el mismo gobernador; se dio traslado por competencia a la Procuraduría Regional del Putumayo.²⁷
2025-332901-80864-IS	Como madre de familia de un estudiante con discapacidad, solicita evaluar el tema de la contratación tardía para los niños especiales, teniendo en cuenta que, al 24 de marzo de 2025, no se atienden los estudiantes con discapacidad, constituyéndose en una vulneración al derecho a la educación de los estudiantes.	En la evaluación de los contratos para la atención se la población con NEE, se estableció: Hallazgo No. 5 Inoportunidad en la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE vigencia 2024. Departamento del Putumayo (D) El Departamento de Putumayo en la vigencia 2024 no garantizó la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE desde el inicio del calendario escolar; toda vez que, 23 contratos de prestación de servicios que equivalen al 76.6% de los 30 analizados por \$798.200.442, iniciaron en marzo y abril de 2024, mostrando atrasos que oscilaron entre 22 y 54 días tras el inicio del

²⁷ Oficio No. 2024EE0164040. Respuesta derecha de petición 2024-313218-80864-IS, radicado 2024ER0190878 del 26/08/2024.

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
		periodo académico, el 5 de febrero de 2024, afectando alrededor de 1153 estudiantes con discapacidad. No se evidenciaron hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un presunto detrimento del patrimonio del Estado

Fuente: SIPAR

Elaboró: Equipo auditor.

3.2.9. 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 e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, para la vigencia 2024, del Departamento Putumayo 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, en el que se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:

La calificación total por componentes fue de **0,181** puntos, ubicándose en el rango de **Parcialmente adecuado**. La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado **1,510** puntos, que corresponde a **Parcialmente adecuado**. La calificación final del control interno fue de **1,691**, **con deficiencias**.

Lo anterior debido a las deficiencias de control en el reconocimiento y pago de prima técnica a funcionarios de carrera, sin contar con los actos administrativos de reconocimiento y a funcionarios en provisionalidad, inoportunidad en la prestación del servicio del PAE indígena, atención inoportuna a la población con NEE, mayores valores pagados a contratistas por manipuladoras en el PAE y no incorporación de los recursos del SGP de I a bolsa común y de rendimientos financieros.

Cuadro No. 44. Evaluación de Control Fiscal Interno - Departamento del Putumayo

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				8	1,75
B. Evaluación del riesgo				3	1,666666667
C. Sistemas de información y comunicación				7	1,857142857
D. Procedimientos y actividades de control				5	1,8
E. Supervisión y monitoreo				4	2
Puntaje total por componentes				2	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,181	
				Parcialmente 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	21,000	29,000	1,381	20%	0,276
B. Evaluación de la efectividad	21,000	37,000	1,762	70%	1,233
Calificación total del diseño y efectividad					1,510
					Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1,691
					Con deficiencias

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno - CGR.

Elaboró: Equipo auditor

3.2.10. SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE DISCAPACIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO, VIGENCIA 2024

La Contraloría General de la República, incluyó en las Políticas Institucionales y lineamientos Estratégicos para el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF Micro 2025, temas a considerar en el seguimiento de la implementación de las Políticas de Discapacidad y Equidad de Género; así como, acciones claves para optimizar el ejercicio de control fiscal a través de la evaluación del componente de rendición de cuentas.

En cumplimiento de lo anterior el Departamento del Putumayo diligenció los 3 formularios relacionados con dichos temas, resaltando lo siguiente:

1. Formulario de evaluación de la implementación del componente de Rendición de Cuentas

- **Conocimiento del marco normativo y estratégico:** El departamento conoce y aplicó el Manual Único de Rendición de Cuentas del Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP y la existencia del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas (Decreto 230 de 2021); pero, no conoce el Plan Estratégico del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, ni la estrategia educ comunicativa para consolidar una cultura del cuidado de lo público.
- **Recursos Destinados:** La entidad, en 2024 destinó \$60.000.000 en la ejecución del componente de Rendición de Cuentas.
- **Actividades desarrolladas:** se realizaron actividades dirigidas a producir información de calidad y comprensible, (informe de gestión, videos, presentaciones, lenguaje de señas, buzón de preguntas, formulario de preguntas); a fomentar el diálogo con la ciudadanía (audiencia pública de rendición de cuentas); a incentivar la cultura de la rendición y petición de cuentas (audiencia de rendición de cuentas) y a evaluar y retroalimentar la rendición de cuentas (informe de evaluación). La transmisión se realizó utilizando canales de redes sociales, con la participación de entidades de control y alcaldes de todos los municipios del departamento. Total 1.028 personas.

2. Formulario de seguimiento a la Política Institucional de Equidad de Género

- **Existencia de política:** El Departamento, mediante la Ordenanza 758 de diciembre de 2017, adoptó la política institucional de equidad de género e igualdad para las

mujeres. Formuló 10 ejes relacionados con: Vida libre de violencias; Educación para el empoderamiento de las mujeres y las niñas; Salud integral con reconocimiento de la diversidad étnica, de género y sexual; Paz, justicia, reparación integral ; Hábitat, medio ambiente y protección, Empoderamiento de las mujeres y desarrollo de capacidades para la participación activa y el acceso al poder; Territorio desde la diversidad: Mujeres indígenas y territorio y Mujeres Afrodescendientes y territorio; Territorio desde el desarrollo con Dignidad y Viviendo la Diversidad Sexual y de Género con Equidad, Reconocimiento e Inclusión.

- **Recursos Destinados:** No hay una ordenanza o acto administrativo, que asigne una partida presupuestal específica, para apalancar la implementación de la política pública Departamental. De acuerdo con en el artículo 10 de la Ordenanza Departamental 758 de 2017²⁸ esta política se financiará a través de la gestión de recursos nacionales, la gestión de recursos internacionales, la asignación de recursos en los planes operativos anual de inversiones (POAI) departamentales y municipales.
- **Actividades desarrolladas y población:** Durante la vigencia 2024, la Secretaría de Desarrollo Social Departamental ejecutó 4 proyectos correspondientes a la población mujer promoción de la participación por \$139.572.000. A marzo de 2025 no se cuenta con elementos para realizar una evaluación cualitativa de la política pública de equidad e igualdad para las mujeres de Putumayo; se encuentran en el proceso de implementación.

El total de servidores públicos de la entidad son 865, de los cuales 253 son de planta y 612 de prestación de servicios. El total de personas con identidades de género diversas son 3. El total de mujeres que laboran en la entidad son 490.

3. Formulario de seguimiento a la Política Institucional de Discapacidad

- **Existencia de la política:** Putumayo, con la Ordenanza 785 del 20 de diciembre de 2019, adoptó la política pública de discapacidad, e inclusión social. Formuló 5 ejes: Transformación de lo público, Garantía Jurídica, Participación en la vida política y publica, Desarrollo de la capacidad y Reconocimiento de la diversidad. Así mismo, incluyó 16 líneas de acción.
- **Recursos destinados:** A esta presunta responde que *“La dinamización de esta política se realiza a cabo a través del Comité Departamental de Discapacidad, en el cual participan las secretarías de despacho, instituciones y representantes de la sociedad civil”*. Durante la vigencia 2024, la Secretaría de Desarrollo Social ejecutó de un contrato de apoyo logístico en la conmemoración del día internacional de personas con \$303.922.617.
- **Actividades desarrolladas y población:** A marzo de 2025 no se cuenta con elementos para realizar una evaluación cualitativa de la política pública de

²⁸“Proceso de institucionalización, transversalización, y territorialización”, estrategia 6 “asignación de recursos y fuentes de financiación”.

discapacidad e inclusión social del departamento de Putumayo; se encuentran en el proceso de implementación.

La entidad está en proceso de realizar una caracterización con enfoque diferencial para identificar el número de personas con discapacidad vinculadas en la planta de personal del departamento.

3.3. MUNICIPIO DE MOCOA

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); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación financiados con recursos nacionales y territoriales; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa, por la vigencia 2024.

3.3.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

El presupuesto de ingresos del Municipio de Mocoa para el 2024 de los recursos del SGP – Educación, Propósito General (Cultura y Deporte), PAE, fue de \$2.610.093.704 con recaudos por \$ 2.591.238.922, distribuido así:

Cuadro No. 45. Presupuesto de ingresos Municipio de Mocoa - vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total, Presupuesto	Recaudo	% Recaudo
Educación	1.770.794.770	5.167.622	15.584.544	1.791.546.937	1.775.962.392	99,1
Calidad Matricula Oficial	836.623.537	5.167.622	15.584.544	857.375.704	841.791.159	98,2
Calidad Gratuidad – SSF	934.171.233	0	0	934.171.233	934.171.233	100,0
Propósito General	446.184.977	3.310.671	0	449.495.648	449.072.617	99,9
Deporte	254.962.844	1.594.944	0	256.557.788	256.013.254	99,8
Cultura	191.222.133	1.715.727	0	192.937.860	193.059.363	100,1
Alimentación Escolar	316.474.842	49.729.071	2.847.206	369.051.119	366.203.913	99,2
TOTAL	2.533.454.589	58.207.364	18.431.750	2.610.093.704	2.591.238.923	99,3

Fuente: Oficina de presupuesto municipio de Mocoa

Elaboró: Equipo auditor

Del presupuesto de ingresos se evaluó el 100% en la incorporación ejecución y registro de los recursos asignados en la vigencia, más los recursos del balance y rendimientos financieros, para verificar el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable al manejo de dichos recursos.

3.3.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

El Municipio de Mocoa, para la vigencia 2024 contó con un presupuesto definitivo de gastos del SGP - Educación - prestación del servicio educativo, Propósito General (Cultura y Deporte) y PAE por \$2.610.093.704,34, con compromisos por \$2.429.265.522 y obligaciones por \$2.228.937.268, que equivale a una ejecución por 97.57%.

Cuadro No. 46. Presupuesto de gastos Municipio de Mocoa - Vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Compromisos	Obligaciones	% ejec.	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas presupuestales
Educación	1.770.794.771	1.651.097.284	1.492.657.944	84,3%	1.482.674.364	9.983.580	158.439.340
Calidad Matricula Oficial	836.623.538	716.926.052	558.486.712	66,8%	548.503.132	9.983.580	158.439.340
Calidad Gratuidad SSF	934.171.233	934.171.232	934.171.232	100,0%	934.171.232	-	-
Propósito General	446.184.977	405.663.692	370.075.412	82,9%	366.256.412	3.819.000	35.588.280
Deporte	254.962.844	221.545.559	185.957.279	72,9%	182.138.279	3.819.000	35.588.280
Cultura	191.222.133	184.118.133	184.118.133	96,3%	184.118.133	-	-
Alimentación Escolar	316.474.842	316.474.842	316.474.842	100,0%	265.708.486	50.766.356	-
SUBTOTAL SGP	2.533.454.589	2.373.235.818	2.179.208.198	86,0%	2.114.639.262	64.568.936	194.027.620
SUBTOTAL RECURSOS DEL BALANCE SGP	58.207.365	56.029.705	49.729.071	85,4%	39.783.257	9.945.814	6.300.634
Educación Matricula Oficial	5.167.622	4.584.907	-	0,0%	-	-	4.584.907
Propósito General	3.310.671	1.715.727	-	0,0%	-	-	1.715.727
Deporte	1.594.944	-	-	0,0%	-	-	-
Cultura	1.715.727	1.715.727	-	0,0%	-	-	1.715.727
Alimentación Escolar	49.729.071	49.729.071	49.729.071	100,0%	39.783.257	9.945.814	-
SUBTOTAL RENDIMIENTOS FINANCIEROS	18.431.750	-	-	0,0%	-	-	-
Educación Matricula Oficial	15.584.544	-	-	0,0%	-	-	-
Propósito General	-	-	-	-	-	-	-
Deporte	-	-	-	-	-	-	-
Cultura	-	-	-	-	-	-	-
Alimentación Escolar	2.847.206	-	-	0,0%	-	-	-
TOTAL SGP + RECURSOS DEL BALANCE + REND.FINANCIEROS	2.610.093.704	2.429.265.523	2.228.937.269	85,4%	2.154.422.519	74.514.750	200.328.254

Fuente: Oficina de presupuesto municipio de Mocoa

Elaboró: Equipo auditor

Del presupuesto de gastos se evaluó el 100% en la incorporación ejecución y registro de los recursos asignados en la vigencia, más los recursos del balance y rendimientos financieros, para verificar el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable al manejo de dichos recursos, excepto por la diferencia encontrada en gastos, validado como hallazgo:

Hallazgo No. 10 Diferencias en registro. Presupuesto de gastos SGP -Deporte 2024. Municipio de Mocoa²⁹

El Municipio de Mocoa mostró en el presupuesto de gastos de la vigencia 2024 compromisos por \$221.545.559 del Sistema General de Participaciones - SGP - Propósito General Deporte, cifra que no corresponde con lo registrado por el mismo concepto en el aplicativo de apoyo financiero SYS APOLO PRESUPUESTO por \$223.269.504, arrojando una diferencia de \$1.723.945. Lo anterior por deficiencias en el registro de la información presupuestal y del software financiero, generando cálculos inexactos en la determinación de los compromisos presupuestales.

Ley 87 de 1993. normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno (...). e) “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”.

Artículo 3 Características del Control Interno (...) e) “Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros”.

Ley 489 de 1998. normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional...

Artículo 3. Principios de la función administrativa.

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 12. “Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis (L. 38/89, art. 8; L. 179/94, art. 4)”

El Municipio de Mocoa mostró en el presupuesto de gastos de la vigencia 2024 compromisos por \$221.545.559 del Sistema General de Participaciones - SGP - Propósito General Deporte, cifra que no corresponde con lo registrado por el mismo concepto en el aplicativo de apoyo financiero SYS APOLO PRESUPUESTO por \$223.269.504, arrojando una diferencia de \$1.723.945, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 47. Propósito general - Deporte

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto Definitivo De La Vigencia	Compromisos	Aplicativo Sys Apolo Presupuesto-Compromisos
Propósito General - Deporte	256.557.788	221.545.559	223.269.504

²⁹ CGR Código APA - COH_4294_2025-1-AU-CU

Componente	Presupuesto Definitivo De La Vigencia	Compromisos	Aplicativo Sys Apolo Presupuesto-Compromisos
Diferencia en el aplicativo SYS APOLO \$ 1.7123.945			

Fuente: Oficina Presupuesto Mocoa

Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior evidencia deficiencias en los controles del registro de la información presupuestal relacionado con los compromisos y en el software financiero en el que se registró la información financiera de la entidad, generando cálculos inexactos y que no se asegure la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. **Se valida hallazgo.**

Respuesta de la entidad

Mediante oficio 2025ER0128902 del 12 de junio de 2025, el municipio respondió:

“Una vez revisada la información de la vigencia podemos realizar la siguiente aclaración los compromisos de la vigencia 2024 efectivamente ascienden a la suma de \$221.545.559, ese valor es el reporta las ejecuciones presupuestales con corte a 31/12/2024 y así quedo reportado en el CUIPO-CATEGORIA UNICA DE INFORMACION DEL PRESUPUESTO ORDINARIO; ahora bien en el proceso de auditoría se realizó la comparación de los valores contenidos en la ejecución presupuestal y un informe que lo genera el Aplicativo SYS Apolo que es el software de la entidad; en dicho reporte se puede determinar que dicha diferencia corresponde a las modificaciones de unos Rps por la liquidación de dichos contratos donde existen saldos a favor del Municipio (...)

Además, adjunto a este comunicado estamos enviando las actas de liquidación de los respectivos contratos mencionados anteriormente.”

Análisis de la respuesta

El Municipio en su respuesta ratifica que el valor de los compromisos registrado en el presupuesto fue de \$221.545.559 y que el reporte el aplicativo SYS APOLO PRESUPUESTO mostró \$223.269.504, arrojando una diferencia de \$1.723.945 por la modificación de los CDP por la liquidación de algunos contratos, en los que existen saldos a favor del Municipio; sin embargo, los sistemas de información de la entidad deben ser coherentes, registrando los datos de forma exacta, veraz y oportuna, con el fin de preparar informes operativos, administrativos y financieros acorde con la realidad económica de la entidad, más aún, al cierre de la vigencia fiscal. **Por tanto, se valida como hallazgo para una acción de mejora.**

3.3.1.3. Rezago Presupuestal

Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2023 y ejecutadas en 2024

Mediante el Decreto 0365 de 29 de diciembre de 2023 se constituyeron cuentas por pagar del cierre de la vigencia 2023 de los recursos objeto de auditoría por \$532.862.057. Se

revisó el 100% de estas, evidenciando que, fueron pagadas durante la vigencia 2024, de conformidad con lo pactado.

Reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2023 y ejecutadas en 2024

Con el Decreto 0364 de 29 de diciembre de 2023 se constituyeron reservas presupuestales del cierre de la vigencia 2023 del SGP Educación Calidad Matrícula por \$38.572.902, cuya ejecución se revisó en su totalidad (100%), estableciendo cumplimiento de la normativa aplicable.

Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2024

Mediante el Decreto 0221 del 31 de diciembre de 2024 se constituyeron cuentas por pagar del cierre de la vigencia 2024 de los recursos objeto de auditoría por \$74.514.750 (calidad matrícula, deporte y asignación especial alimentación escolar), que se revisaron en su totalidad, encontrando pertinencia en su constitución.

Reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2024

Con el Decreto 0222 del 31 de diciembre de 2024 se constituyeron las reservas presupuestales del cierre de la vigencia 2024 de los recursos objeto de auditoría por \$200.328.254 (calidad matrícula, deporte y asignación especial alimentación escolar), los cuales se evaluaron en su totalidad. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable.

3.3.1.4. Vigencias futuras

Con el acuerdo 11 de diciembre 24 de 2024 el Concejo Municipal de Mocoa constituyó vigencias futuras del SGP Educación calidad por \$163.519.282, para un proyecto que tiene como objeto *“mejoramiento de infraestructura en las instituciones educativas Goretti, ciudad Mocoa, san Agustín y Monclart de la ciudad de Mocoa, Departamento de Putumayo”*. Se revisó el 100% de la constitución de la vigencia futura para el proyecto formulado, determinando cumplimiento de la normatividad.

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 Sector Educación, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

Calidad Matrícula

El Municipio de Mocoa en la vigencia 2024, contó con un presupuesto definitivo el SGP - Calidad Matrícula por \$857.375.704, compromisos por \$721.510.959 y obligaciones por \$558.486.712, que representó una ejecución del 65.1%

Lo anterior se comprometió en los siguientes conceptos del gasto: 4 contratos por \$407.167.559³⁰ y 3 resoluciones (061, 0238 y 0325) mediante las cuales se efectuaron transferencias por \$314.343.400 a 17 IE para el pago de servicios públicos y dotación de infraestructura educativa, para un total de \$721.510.959. Del valor comprometido por \$721.510.959, no se obligaron \$4.584.907 y \$158.352.152; ya que, estos recursos se constituyeron como reserva presupuestal del contrato 363 de 31 de diciembre de 2024. Para el mejoramiento de Infraestructura educativa Urbana de Mocoa.

Se revisaron \$625.946.368, representados en 3 contratos por \$321.178.483 y 1 resolución 0238 por \$304.367.865, lo que representó el 86.8% del total de la calidad matrícula oficial.

Se realizó la revisión de las etapas precontractual, contractual y poscontractual, verificando la modalidad de contratación, aspectos legales, pertinencia de los objetos contratados frente lo autorizado con esta fuente de recursos, ejecución contractual, el cumplimiento de las obligaciones, recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, pagos realizados e informes de supervisión. No se determinaron incumplimientos; excepto por la siguiente deficiencia en el contrato 363 de infraestructura educativa, que se constituyó como hallazgo de auditoría.

Hallazgo No. 11 . Deficiencias de planeación y gestión. Contrato de prestación de servicios 363 de 2024. Infraestructura educativa Mocoa³¹.

En el contrato de prestación de servicios 363 de 2024 para mejorar la infraestructura educativa de 4 instituciones educativas de Mocoa, se evidenció falta de planeación y gestión. Careció de un diagnóstico detallado que justificara la inversión; el proyecto de inversión no contó con los elementos básicos para identificar la necesidad, definir objetivos y alternativas para garantizar la ejecución de los recursos; se contrató obra en una IE ubicada en un predio de alto riesgo y se aprobaron vigencias futuras sin justificación. No se ejecutaron los recursos, por incumplimiento de principios administrativos y deficiencias de planeación y supervisión, afectando a los beneficiarios del proyecto.

Constitución Política de Colombia

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado.

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones

³⁰En estos se encuentra el 354 de 2024 por \$70.695.750, con afectación por \$9.983.580 del SGP calidad matrícula, destinado para la adquisición de menaje de las IE, que se evaluará en el objetivo de alimentación escolar.

³¹ CGR Código APA - COH_5371_2025-1-AU-CU

Artículo 67. Derecho a la educación.

Artículo 209. Establece que la función administrativa se desarrolla entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Artículo 267 modificado por el art. 1 del Acto legislativo 04 de 2019. La vigilancia de la gestión fiscal.

Ley 80 de 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Artículo 3. Principios de la contratación estatal.

Artículo 4. De Los Derechos Y Deberes De Las Entidades Estatales.

Artículo 17 (terminación de contratos estatales).

Artículo 24. Principios de transparencia en la contratación estatal.

Artículo 25, numerales 7, 10, 12, 13, 14, 15, 16 y 17. Principios de planeación en la contratación Estatal.

Artículo 26. Principios de responsabilidad, economía y eficiencia.

Artículo 29. Principios de selección objetiva.

Ley 489 de 1998. Principios de la función administrativa.

Artículo 3.- Principios de la función administrativa.

Ley 715 de 2001. Se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Artículo 15. Destinación recursos SGP Educación.

Ley 819 de 2003. Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.

Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales

Ley 1176 de 2007. se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1. “El artículo 3 de la Ley 715 de 2001, quedará así: Artículo 3. Conformación del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Participación estará conformado así: 1. Una participación con destinación específica para el sector educación, que se denominará participación para educación”.

Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 3. Principios.

Ley 1474 de 2011. normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Artículo 83. supervisión e interventoría contractual.

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

Ley 1523 de 2012. Política nacional de gestión del riesgo de desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 39 (Componente de Reducción del Riesgo): *“Este artículo establece que la inversión pública y privada debe incorporar los análisis y las medidas para reducir el riesgo”.*

Artículo 40 (Planificación Territorial y Gestión del Riesgo): *“Dispone que los planes de ordenamiento territorial deben identificar las áreas con condiciones de riesgo, determinar las medidas de mitigación y definir la posibilidad o imposibilidad de los usos del suelo”.*

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Artículo 2. Esta ley orgánica del presupuesto... serán las únicas que podrán regular el presupuesto, la programación, elaboración.

Decreto 1075 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Artículo 2.3.1.3.4.3. Reglas del contrato para la administración del servicio.

Artículo 2.3.1.3.7.2. Seguimiento y vigilancia a los contratos celebrados.

Artículo 2.3.1.4.2.1. Administración de la prestación del servicio educativo

Artículo 2.3.1.6.3.1.1. Utilización de recursos.

Sentencia No. C-454/94- terminación unilateral de contrato de trabajo-incapacidad física.

“La terminación unilateral, es un mecanismo de la administración que le permite darlo por terminado, cuando se presenten determinadas situaciones sobrevinientes al perfeccionamiento del contrato, por consideraciones que se relacionan con exigencias del servicio público, situación de orden público, incapacidad del contratista de ejecutarlo totalmente, debido a factores como lo son muerte, incapacidad física, y de carácter patrimonial. Para esta Corporación, la incapacidad física a que se refiere la parte acusada de artículo 17 de la ley 80 de 1993, debe interpretarse en el sentido de que aquella impida de manera absoluta el cumplimiento de las obligaciones específicamente contractuales, cuando ellas dependan de las habilidades físicas del contratista”.

Sentencia del Consejo de Estado, radicado 2012-00391.

“(…) el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también cumplir con otro deber imperativo como

es el de la selección objetiva, por lo tanto dicho principio no puede ser desconocido en materia precontractual”.

Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa Primera edición: Bogotá, D. C., diciembre de 2015.

“busca facilitar la adecuada gestión en las instituciones educativas para realizar las actividades necesarias, a fin de aumentar la vida útil de la infraestructura educativa a partir del conocimiento de conceptos generales, como el deterioro, uso, conservación y mantenimiento, profundizando en el caso de este último en su tipificación, así como en las acciones requeridas para su adecuada implementación y los responsables de su ejecución”.

Circular 004 de 2024 de Mocoa. Cierre de vigencia 2024, y en ella da a conocer las fechas máximas para radicación de procesos de selección a la oficina de contratación, estableció que la fecha máxima para los procesos correspondientes a licitación pública y selección abreviada y concurso de méritos, con un plazo de ejecución a 31 de diciembre de 2024, era hasta el 01 de noviembre del 2024.

Norma técnica colombiana NTC 4595 del 18 de marzo del 2020. Planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares. Tercera actualización. *“Norma orientada a mejorar la calidad del servicio educativo”*

Contrato de prestación de servicios 363 de 2024. Proceso de Selección Abreviada de Menor cuantía SAMC-012 de 2024, para el “mejoramiento de infraestructura educativa urbana, Municipio de Mocoa” (\$162.937.059).

Cláusula 7. Obligaciones -numeral 7.1 Obligaciones generales del contratista, Numeral 7.2 obligaciones específicas del contratista.

El Municipio de Mocoa, el 31 de diciembre de 2024, suscribió el contrato de prestación de servicios 363 de 2024. Proceso de selección abreviada de menor cuantía SAMC-012 de 2024, con Ingenia Col S.A.S. ZOMAC, para el *“Mejoramiento de infraestructura educativa urbana, Municipio de Mocoa”*, con el siguiente detalle:

Cuadro No. 48. Detalles del Contrato 363 de 2024. Municipio de Mocoa

Cifras en pesos corrientes

Entidad Contratante	Municipio de Mocoa, Putumayo Rep. Legal Carlos Hugo Piedrahita Pérez
NIT Entidad Contratante	800102891-6
Contratista	Ingenia Col S.A.S. ZOMAC
NIT Contratista	901354501-6
Representante Legal	FJPP
C.c. No.	1.124.XXX.XXX
Fecha suscripción	31 de diciembre de 2024
Objeto	Mejoramiento de Infraestructura Educativa Urbana, Municipio de Mocoa
Establecimiento Educativo	I.E. Santa María Goretti- sede principal I.E. San Agustín- sede principal I.E. Ciudad Mocoa – sede Principal – la esmeralda I.E. Fidel de Monclart - sede principal
Valor total del contrato	162.937.059

Rubro Presupuestal	Código: 2.3.2.02.02.005 - SGP Educación - Calidad - Matricula Oficial	Valor: \$ 162.937.059
CDP No.	2024003914 del 15/11/2024	
RP No.	2024003843 del 31/12/2024.	
Plazo	Tres (03) Meses	
Fecha de Adjudicación	31 de diciembre de 2024.	
Fecha de Acta de Inicio	Sin Inicio.	
Fecha acta de liquidación	Acuerdo de resciliación expresa- mutuo disenso y liquidación del contrato No. 363 del 31/12/2025, suscrito entre el Municipio de Mocoa y el contratista Freyman Jovanni Pozo Pérez	
No. BPIM Proyecto	202400000001470	

Fuente: Expediente Contractual- Contrato No. 3636/2024.

Elaboró: Equipo auditor

En la revisión documental del contrato de prestación de servicio 363 de 2024, se evidenció falta de planeación y gestión de la entidad territorial. Careció de un diagnóstico detallado que justificara la inversión; el proyecto de inversión no contó con los elementos básicos para identificar la necesidad, definir objetivos y alternativas para garantizar la ejecución de los recursos; se contrató obra en una IE ubicada en un predio de alto riesgo. Se aprobaron vigencias futuras sin justificación y el contrato fue rescindido sin sustento legal. No se ejecutaron los recursos, por incumplimiento de principios administrativos y deficiencias de planeación y supervisión, afectando a los beneficiarios del proyecto

Los hechos se narran a continuación:

Etapas de Planeación

- 1. Falta de diagnóstico:** el municipio no realizó un diagnóstico detallado de la infraestructura actual de las Instituciones Educativas - IE que justificara la inversión de las actividades consolidadas en el presupuesto, toda vez que; las IE solicitaron la intervención de los espacios educativos en cada una de las sedes, sin que el municipio haya verificado esta situación para soportar la necesidad., así:

Cuadro No. 49. Diagnóstico deficiente

Nombre Establecimiento	Necesidad solicitada por IE	Observación
I.E. Santa María Goretti- sede principal	Soporte oficio del rector: Mejoramiento cielo raso de 4 salones Mejoramiento a estructura de techo, Demolición de dos paredes y Evacuación de escombros.	El presupuesto presentado por el municipio de Mocoa carece de la especificidad necesaria.
I.E. San Agustín- sede principal	Soporte: oficio del rector de fecha 11/10/2024. Adecuación de espacio para oficina de Orientación Escolar, Adecuación de espacio del patio de recreación de los niños de preescolar, Adecuación de espacio de Coordinación, Adecuación de espacio para bodega central de documentación histórica.	Omite el detalle de las intervenciones en los ambientes pedagógicos básicos y/o complementarios.
I.E. Ciudad Mocoa – sede Principal – la esmeralda	Sin oficio soporte del rector, se soporta en oficio de fecha 16/09/2024 expedida por la secretaría de obras municipal informa que el rector ha solicitado la intervención de un muro de cerramiento en la sede localizada en el barrio la esmeralda.	El proyecto no define el tipo de mejoras a implementar, especificando el tipo de ambientes a mejorar y el tipo de mantenimiento a realizar, contraviniendo las directrices de la NTC 4595 y el Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura Educativa.
I.E. Fidel de Monclart- sede principal	mediante oficio solicitado por el rector de fecha 16/10/2024, solicita un muro en ladrillo a la vista, Alfajía, Mejoramiento puertas entamborización Suministro de tableros y aros metálicos para baloncesto (incluye anticorrosivo y pintura esmalte).	La revisión de la documentación asociada a la estructuración del proyecto de mejoramiento de infraestructura educativa revela una

Nombre Establecimiento	Necesidad solicitada por IE	Observación
		deficiencia crítica en la fase de diagnóstico. Las actividades presupuestadas (presupuesto global) no determinan específicamente el ambiente pedagógico a mejorar, no contempla la medición en planos iniciales de la infraestructura actual, que den fe de las cantidades de obra a ejecutar. La información presentada es insuficiente y fragmentada, lo que impide comprender cabalmente las necesidades reales de la infraestructura existente y las problemáticas que se pretenden resolver en cada sede educativa. se observa una carencia de datos cuantificables y cualitativos que permitan identificar las condiciones actuales de cada uno de los ambientes pedagógicos a mejorar con un nivel de detalle técnico adecuado.

Fuente: Expediente Contractual-

Elaboró: Equipo auditor

2. Deficiencias de formulación del proyecto de inversión. El Proyecto RBPIM 202400000001470 para el mejoramiento de las 4 IE de Mocoa careció de elementos básicos para la identificación de la necesidad, definición de objetivos y alternativas para garantizar que la inversión fuera viable y eficaz, tales como:

- Estudio técnico y aprobación de la entidad territorial certificada (SED del Putumayo) previa a la obra de infraestructura de los establecimientos educativos, de conformidad con el artículo 2.3.1.6.3.1.1. del Decreto 1075 de 2015.
- Certificado de las IE, en los que conste que el proyecto se encuentra incluido dentro del Plan de Mejoramiento Institucional - PMI de cada Institución.
- Certificados de SIMAT y/o SINEB con la población beneficiaria del proyecto, el proyecto se encuentra soportado en información DANE - proyecciones 2018, proyecciones 2023.
- Certificado de garantía de sostenibilidad del proyecto.
- Certificado de precios unitarios expedido por la entidad territorial, que corresponda a un promedio de la región y que son utilizados para este tipo de obras civiles.
- Estudio de mercado que referencie el precio de los APU constituidos en el presupuesto de obra. El proyecto no contempla cotizaciones en tiempo real a su formulación, el presupuesto de obra del proyecto y sus APUS, no se articulan correctamente con lo establecido en los documentos denominados “proceso constructivo” de las 4 IE, específicamente en el tema de herramienta a utilizar y el cumplimiento de las normas ambientales aplicables.
- Certificación de planeación municipal del uso del suelo, que no se encuentre en zonas de riesgo y que esté acorde con el uso y tratamientos del suelo, de conformidad con ordenamiento territorial para los 4 predios donde funcionan las sedes educativas; solo se cuenta con el de la IE ciudad Mocoa.

- Certificado de la entidad competente en la que conste que el lote cuenta con disponibilidad de servicios públicos inmediata avalados por las empresas prestadoras de servicios.
- Acta de socialización del proyecto con la comunidad educativa beneficiada.
- Plan de contingencia para garantizar el funcionamiento de los establecimientos educativos durante la ejecución del proyecto, en el caso de ser una intervención en una edificación en uso, de manera que no se afecte la prestación del servicio educativo y que no impacte negativamente la permanencia de los estudiantes.
- Actos de creación de los establecimientos reconocimiento de carácter oficial.
- Certificado DANE del Establecimiento Educativo.
- Certificado de tradición y libertad o lo que aplique del bien inmueble donde funciona la sede educativa a beneficiar.
- Cronograma de actividades de obra.
- Matriz de riesgos.
- Planos: de localización, no existen planos de levantamiento de la situación actual de las infraestructuras a intervenir, ni topografías, planimetrías, altimetrías o cortes; solo, se contemplan planos estructurales para la IE san Agustín y la IE Ciudad Mocoa, sin el aval de la oficina de planeación municipal y/o de quien lo viabiliza.
- Memoriales de responsabilidad de los profesionales que presentan los estudios y/o diseños del proyecto (estructurales- geotecnia) debidamente firmados, ni los certificados de las matrículas profesionales de estos para la verificación de la idoneidad.

3. Uso del suelo. El predio donde se encuentra la Institución educativa Ciudad Mocoa del barrio la Esmeralda fue objeto de inversión con el contrato 363 de 2024; a pesar de que, el certificado de uso del suelo expedido el 09 de octubre de 2024, evidencia: con riesgos, determinantes ambientales, y norma urbanística 86001-00-0024-CER-CNU-0372; en este documento se concluye *“el predio donde actualmente funciona la sede antigua de la IE Ciudad Mocoa, es un lote urbano localizado en el barrio la Esmeralda (No. Predial 01-00147-0009-000; de acuerdo al decreto 052/2023, Este predio se encuentra en amenaza de movimiento en masa baja, el predio no se encuentra en amenaza de inundación, el predio se encuentra en amenaza de avenida torrencial media, mediante Resolución 0607/2020 el predio no se encuentra afectado por ronda hídrica. El concepto de concluye que el predio según el PBOT de Mocoa se clasifica como suelo urbano de uso institucional, se pueden desarrollar proyectos siempre y cuando se presente estudios detallados de vulnerabilidad para mitigar el riesgo con sus respectivos diseños planos, acorde a este uso del suelo”*. Por tanto, no era viable la intervención de infraestructura.

Al respecto, la Secretaría de Infraestructura Municipal solicitó concepto a la Secretaría de Educación sobre si la antigua sede podía continuar siendo usada para impartir clases e invertir recursos en componentes de obra civil, sin que se evidencie respuesta a dicho requerimiento. Es decir, no existe concepto de viabilidad de la autoridad para que la sede antigua (localizada en el barrio la esmeralda) pueda seguir funcionando e invertir en ella recursos del Estado.

Adicionalmente, para la IE de Ciudad Mocoa del barrio La Esmeralda ya existía un mega colegio en el barrio los sauces; el cual, se construyó a través de la unidad de gestión del riesgo, atendiendo la emergencia de la pasada avenida torrencial del 2017 en el Municipio de Mocoa. Dicho mega colegio se construyó para reubicar la sede antigua por estar en situación de riesgo, por amenazas de movimiento en masa baja y por amenazas de movimiento en masa baja y de Avenida torrencial media de Avenida torrencial media en Mocoa.

- 4. Cronograma del proceso contractual:** Los estudios previos del proceso contractual carecieron de una fecha definida de radicación en el área de Contratación, dejándola abierta a diciembre de 2024, lo cual limitó determinar si este proceso se enmarcó en la fecha máxima del 1 de noviembre de 2024, establecida por el municipio en la circular 004 de 2024 para la radicación de procesos de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2024.

Igual sucedió con la Resolución 0484 del 17 de diciembre de 2024 que ordenó la apertura del proceso de selección abreviada de menor cuantía SAMC 012 de 2024, sin que se logre determinar si esta acción fue anterior o posterior a la finalización de los estudios previos. Esta secuencia dificulta la trazabilidad y el cumplimiento de los procedimientos internos.

- 5. Respaldo presupuestal del contrato 363 de 2024.** El Concejo Municipal de la Política Fiscal (COMFIS), según Acta del 4 de diciembre de 2024, aprobó vigencias futuras para la ejecución de proyectos de inversión de la vigencia fiscal 2025, en lo que estaba incluido el proyecto en estudio (BPIM No. 202400000001470).

Lo anterior vulnera la normativa presupuestal; ya que, el proyecto en cuestión estaba amparado por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP 2024003914 por \$163.519.828 y el Registro Presupuestal - RP 2024003843 por \$162.937.059. Esto evidencia que los recursos para su ejecución estaban disponibles y comprometidos en la vigencia 2024, desvirtuando así la justificación para constituir vigencias futuras.

- 6. Modalidad de contratación.** El clausulado del contrato 363 de 2024 lo enmarcaron bajo la modalidad de Contrato de prestación de servicios - Proceso de Selección Abreviada de Menor cuantía No SAMC-012 DE 2024, categoría que no corresponde con el objeto contractual, el cual obedece a un contrato de obra.

Etapas de Ejecución

El contrato en estudio no se ejecutó, debido a la aplicación del Acuerdo de Resciliación Expresa Mutuo Disenso y liquidación del contrato de obra 363 del 31 de diciembre de 2024 suscrito entre Mocoa y el contratista FJPP. No hubo ejecución de recursos, ni inicio de la obra contratada.

Etapa de Cierre

El 15 de enero de 2025, 15 días después de haberse adjudicado el contrato, se suscribió Acuerdo de Resciliación Expresa, el cual fue motivado por la solicitud del contratista argumentando motivos personales: *“formalmente la voluntad de dar por terminado el contrato No. 363/2024. En el oficio fundamente la petición en motivo estrictamente personales, que imposibilitan la continuidad de la ejecución del contrato en los términos pactados. Y menciona que según lo establecido en la Ley 80/1993 estatuto general de la contratación de la administración pública, dentro de los principios se reconoce la autonomía de la voluntad de las partes, permitiendo que el contratista pueda presentar la solicitud de terminar el contrato cuando existan razones justificadas”*.

En la misma fecha, el municipio expidió 3 oficios, mediante los cuales aprueban la solicitud del contratista y ordenó que, se inicien los trámites pertinentes para suscribir la Resciliación expresa al contrato 363 de 2024.

Lo anterior vulnera los principios que rigen la función administrativa, deficiencias de planeación; así como, una gestión ineficaz, ineficiente del Municipio de Mocoa a través del contrato 363 de 2024 que buscaba *“mejorar la infraestructura educativa que comprometen la seguridad y calidad del entorno de los estudiantes”* de 4 instituciones educativas beneficiarias, al presentar incumplimientos relacionados con ausencia de diagnósticos que justifique la necesidad, proyecto mal formulado, estudios previos sin fecha clara para la radicación inadecuada modalidad de contratación y aprobación indebida de vigencias futuras.

Este hecho afectó negativamente a los beneficiarios del proyecto, pues compromete la seguridad y la calidad del entorno de aprendizaje de los estudiantes en las IE urbanas del Municipio de Mocoa, impidiendo la mejora de los índices de calidad educativa y la implementación de soluciones preventivas y técnicas en los espacios pedagógicos escolares priorizados. **Se valida hallazgo.**

Respuesta de la entidad

El municipio mediante oficio 202ER0119282 del 28 de mayo de 2025, responde a la CGR:

1. La Administración Municipal, a través de la JUME 2024 y la Secretaría de Educación, realizó visitas a las instituciones educativas de Mocoa para identificar necesidades de infraestructura. Con el apoyo de la Secretaría de Obras, se levantaron los presupuestos para las sedes priorizadas, incluyendo la IE San Agustín, IE Ciudad Mocoa, IE Fidel de Montclar y IE Santa María Goretti. Se adjuntan actas de visita.

2. El proyecto RBPIM No. 202400000001470 surge de un estudio de necesidades por institución. Aunque no se adjuntaron todos los documentos por problemas de carga, el proyecto cumple con los requisitos según la Circular 001 de 2024 de la Secretaría de Planeación. El marco lógico detalla la problemática de falta de espacios óptimos, y los objetivos y actividades se basaron en consultas con las instituciones, considerando el alcance económico y la disponibilidad presupuestal. Se adjuntan los soportes, aclarando que algunos no aplican por la tipología y financiación del proyecto.

3. Se adjunta el certificado de uso de suelo expedido por la Secretaría de Planeación Municipal para el predio de la Institución Educativa Ciudad Mocoa, ubicado en el barrio La Esmeralda de Mocoa.

4. La omisión de una fecha exacta de radicación en los estudios previos del proceso contractual fue un error involuntario. No obstante, el proceso se adelantó dentro del plazo establecido por la Circular 004 de 2024 (1 de noviembre de 2024 para procesos que terminaran el 31 de diciembre de 2024). Existen indicios de que los estudios previos fueron aprobados antes de la Resolución No. 0484 del 17 de diciembre de 2024, que ordenó la apertura. Se reconoce la necesidad de mejorar los controles de registro de fechas para asegurar la trazabilidad, pero no hay elementos que indiquen incumplimiento de plazos o normativa.

5. La administración, al prever que los compromisos presupuestales no se ejecutarían en la anualidad, solicitó Vigencias Futuras según la Ley 819 de 2003. La Procuraduría General de la República, mediante las Circulares 026 y 031 de 2011, reitera que cuando la ejecución de gastos supera la vigencia fiscal, se debe recurrir a Vigencias Futuras, excepto en casos excepcionales o de fuerza mayor, y estas no están autorizadas en el último año de gobierno.

6. Aunque el encabezado del Contrato No. 363 de 2024 lo identifica erróneamente como "Contrato de Prestación de Servicios", su verdadera naturaleza es un contrato de obra pública. Esto está respaldado por los estudios previos y todos los documentos precontractuales, que estructuraron el presupuesto y las obligaciones conforme a un contrato de obra, según la Ley 80 de 1993. El error en el encabezado fue de digitación y no afecta la validez ni la modalidad real del contrato. Se enfatiza el principio de primacía de la realidad sobre las formas y la necesidad de analizar el contexto completo del proceso contractual.

7. El Contrato No. 363 de 2024 no tuvo ejecución material ni financiera. El contratista manifestó su decisión de no continuar por motivos personales a los 15 días de la adjudicación. La entidad, al no haber ejecución ni pagos, y con la voluntad de ambas partes, formalizó un Acuerdo de Resciliación por Mutuo Disenso el 15 de enero de 2025. Esta actuación no se enmarca en las causales unilaterales de terminación de la Ley 80 de 1993, sino en la resciliación bilateral, sustentada en la autonomía de la voluntad. No se generaron obligaciones económicas ni administrativas, ni riesgo fiscal o afectación al patrimonio público, lo cual quedó documentado en la liquidación bilateral. Aunque el proyecto no se materializó, la gestión garantizó que no hubiera daño fiscal para el Municipio de Mocoa".

Análisis de la respuesta

Se realiza el análisis de la respuesta frente a cada punto, así:

1. **Falta de diagnóstico:** El municipio argumenta que realizó visitas a las IE de Mocoa para identificar necesidades de infraestructura y que, con la Secretaría de Obras, levantan los presupuestos para las sedes priorizadas, La CGR sostiene que el municipio no realizó un diagnóstico detallado de la infraestructura educativa, lo que invalida la justificación de la inversión. Las actas de visita y solicitudes no sustituyen diagnósticos técnicos, estudios de patologías o análisis estructurales que demuestren la idoneidad de las intervenciones.
2. **Deficiencias en la formulación del proyecto:** Aunque la administración afirma que el proyecto cumple con los lineamientos, la CGR reitera que faltan elementos básicos para

identificar la necesidad y definir objetivos y alternativas, según la Ley 80 de 1993. La justificación de "problemas de carga" para no adjuntar documentos es una deficiencia que obstaculiza la validación del cumplimiento de los principios de planeación.

3. **Uso del suelo.** El certificado de uso de suelos no desvirtúa lo señalado por la CGR; ya que, se contrató obra en un predio de alto riesgo. La oficina de planeación municipal certificó un uso institucional en una zona de amenaza media y baja, lo que no es acorde con la intervención propuesta o no demuestra la mitigación del riesgo conforme a la normativa vigente. La Ley 1523 de 2012 exige la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación de las inversiones.
4. **Cronograma del proceso contractual:** La administración reconoce una deficiencia en la trazabilidad documental y un error involuntario en el registro de fechas claves; lo que, ratifica lo señalado por la CGR. La Circular 004 de 2024, establece las fechas para la radicación de los procesos contractuales; la cual, se incumplió en el caso que nos ocupa.
5. **Respaldo presupuestal:** La CGR observó la aprobación de vigencias futuras sin justificación. La administración no presentó el sustento normativo, ni la justificación específica que demuestre la insuficiencia presupuestal de 2024 y la necesidad de comprometer recursos de vigencias futuras, especialmente considerando que el contrato es de 2024 y se trata del último año de gobierno.
6. **Modalidad de contratación:** La entidad acepta que el contrato erróneamente quedó como "Contrato de Prestación de Servicios", pero su verdadera naturaleza es un contrato de obra pública. La discrepancia entre la denominación del contrato ("Contrato de Prestación de Servicios") y su supuesta "verdadera naturaleza jurídica" (contrato de obra pública) es una deficiencia en la modalidad de contratación. Aunque se invoca el principio de primacía de la realidad, la afirmación de un "error material de digitación" no es suficiente para desvirtuar la observación, ya que cada modalidad está plenamente definida en la normativa vigente.
7. **Etapas de cierre.** Se acepta el argumento de la entidad respecto a la resciliación del contrato sin sustento legal. Se demostró que el contrato no mostró ejecución material, ni financiera, y que la resciliación por mutuo disenso, formalizada antes de cualquier inicio de actividades o pago, fue la acción más adecuada para salvaguardar los recursos públicos. Se cumplieron los requisitos formales y sustanciales para esta figura legal. Por tanto; se retira este aparte del hallazgo.

Conforme con lo anterior, se reitera lo objetado por la CGR sobre las deficiencias de planeación del contrato 363 de 2024, justificadas en falta diagnóstico que demuestre la necesidad, proyecto mal formulado, estudios previos sin fecha clara para la radicación contractual, inadecuada modalidad de contratación, aprobación indebida de vigencias futuras; así como, invertir y, contratar obras en predios certificados en zonas de riesgo, independientemente si este es alto, medio o bajo; sin embargo, se elimina la presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que, los recursos no se ejecutaron. **Por tanto, se valida como hallazgo para una acción de mejora.**

Educación - Calidad Gratuidad

El MEN transfirió recursos del SGP - Calidad Matrícula Gratuidad a 18 Fondos de Servicios Educativos -FSE de Instituciones Educativas del Municipio de Mocoa por \$934.171.233. De estos, se revisaron 7 FSE por \$658.323.289, que representó el 70.5% frente al total asignado.

En la evaluación, se verificó la transferencia e incorporación de estos recursos a las 7 IE del Municipio de Montería; y el manejo de estos en la cuenta bancaria correspondiente. En la ejecución contractual se determinó el cumplimiento de los Manuales de Contratación; de los objetos contractuales, soportes de ejecución, recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados y pagos realizados, conforme con lo certificado por los supervisores. Como resultado se estableció observancia de la norma en cada uno de los aspectos evaluados.

Educación Inclusiva - Necesidades Educativas Especiales - NEE

1. Población estudiantil con NEE

El Municipio de Mocoa, con corte al 31 de diciembre de 2024 registró en el Sistema de Información de Matrícula SIMAT, 168 estudiantes del sector oficial con discapacidad, distribuidos por categorías, así:

Cuadro No. 50. Categorías discapacidad. Municipio de Mocoa

Tipo de discapacidad	Número
Discapacidad Auditiva - Usuario De Lengua De Señas Colombiana	4
Discapacidad Auditiva Usuario Del Castellano	9
Discapacidad Física	20
Discapacidad Intelectual	75
Discapacidad Múltiple	22
Discapacidad Psicosocial (Mental)	19
Discapacidad Visual Baja Visión Irreversible	7
Trastorno Del Espectro Autista	12
	168

Fuente: SIMAT al 30 de noviembre de 2024

Elaboró: Equipo auditor

2. Asignación y ejecución de recursos

La población con NEE de Mocoa es atendida por el Departamento del Putumayo mediante contratos de prestación de servicios, de los cuales se revisaron el 700 y 756 de 2024 por \$61.728.525, provenientes del SGP - Educación.

3. Oportunidad y cumplimiento contractual.

Los contratos señalados se incluyeron el objetivo 2 - Educación del Departamento de Putumayo. Se verificó la cobertura, oportunidad, perfil e idoneidad, cumplimiento contractual y existencia de los PIAR. Como resultado se configuró el hallazgo No. 5.

“Inoportunidad en la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales - NEE vigencia 2024. Departamento del Putumayo (D)”;

ya que, los contratos citados iniciaron el 6 de marzo y 5 de abril de 2024, respectivamente, con atrasos de 22 y 41 tras el inicio del periodo académico, el 5 de febrero de 2024, afectando a 168 estudiantes con discapacidad.

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 del SGP para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), así como el desahorro FONPET – SGP Propósito General (Deporte y Cultura), durante la vigencia 2024, al Municipio de Mocoa.

Deporte

El presupuesto definitivo del SGP Deporte, en la vigencia 2024 fue de \$256.557.788, con compromisos por \$221.545.559 y obligaciones por \$185.957.279, que representó una ejecución del 72.5%. Estos recursos se ejecutaron por la Secretaría de Educación, Deporte y Cultura del municipio, mediante 16 contratos por \$144.452.944 y 2 convenios para el fortalecimiento del deporte por \$78.816.560, para un total por \$223.269.504 del SGP Propósito General Deporte³².

Se revisaron 12 convenios y/o contratos por \$147.166.695, que equivale al 66,4% del universo, verificando las etapas precontractuales, contractuales y poscontractuales, determinando cumplimiento en las obligaciones contractuales, pertinencia del gasto frente a los conceptos autorizados para esta fuente de recursos, recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, soportes de ejecución y pagos realizados, conforme con lo certificado por los supervisores. No se determinaron incumplimientos con los que se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal.

Cultura

El presupuesto definitivo de este componente en 2024 fue por \$192.937.860, compromisos por \$185.833.860 y obligaciones por \$184.118.133, que equivale al 95.4% de ejecución.

Con lo anterior el municipio suscribió 2 convenios para los proyectos “*desarrollo de la agenda cultural y artística...*” y “*apoyo a expresiones culturales de pueblos indígenas*” por \$171.222.133 y 2 contratos de prestación de servicios en la escuela de formación artística y de fortalecimiento de desarrollo artístico por \$14.611.727, para un total por \$185.833.860. Se revisó un convenio de asociación por \$161.222.133, para el desarrollo de la agenda cultural y artística, lo que representó el 86.8% del universo.

³²Cifra que presentó una diferencia por \$1.723.945 frente al total comprometido, por lo que se constituyó el hallazgo 10 de este informe.

La revisión determinó el cumplimiento en las obligaciones contractuales, pertinencia del gasto frente a los conceptos autorizados para esta fuente de recursos, recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, soportes de ejecución y pagos realizados, conforme con lo certificado por el supervisor. No se determinaron incumplimientos con los que se pueda establecer una inadecuada gestión fiscal.

3.3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el Programa de Alimentación Escolar -PAE, con todas las fuentes de financiación, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

Mocoa, en la vigencia 2024, contó con un presupuesto definitivo del SGP - Asignación Especial de Alimentación Escolar por \$369.051.119, con compromisos y obligaciones por \$366.203.913, lo que representa una ejecución del 99,2%.

La atención de alimentación escolar en el Municipio de Mocoa estuvo a cargo del Departamento del Putumayo; ya que, el municipio transfirió \$305.491.743 mediante las Resoluciones 0189 de mayo de 2024 y 0407 de octubre de 2024 para la conformación de la bolsa común. Adicionalmente, suscribió 1 contrato \$70.695.750, de los cuales \$60.712.170 son del SGP - alimentación escolar y \$9.983.580 de calidad matrícula; el cual, se evaluó en su totalidad.

La revisión determinó el cumplimiento en las obligaciones contractuales, pertinencia del gasto frente a los conceptos autorizados para esta fuente de recursos, recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, soportes de ejecución y pagos realizados, conforme con lo certificado por el supervisor. No se determinaron incumplimientos con los que se pueda establecer una inadecuada gestión fiscal.

3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. CUENTAS MAESTRAS

Realizar seguimiento a la creación, registro y operación de las cuentas maestras donde se manejan los recursos del SGP objeto de la auditoría.

El Municipio de Mocoa relacionó 3 cuentas maestras activas con la entidad financiera, a través de las cuales manejan recursos del componente SGP Educación, Propósito General (cultura y deporte) y Asignación Especial de Alimentación Escolar, así:

Cuadro No. 51. Cuentas Maestras Municipio de Mocoa

Cifras en pesos corrientes

Componente	No. Cuenta	Entidad Financiera	Estado	Saldo a 31 de diciembre de 2024
Educación - Calidad Matrícula Oficial	479033014XXX	Banco Agrario	Ahorros - Activa	366.132.950
Alimentación Escolar	92759439XXX	Bancolombia	Ahorros - Activa	51.465.206

Componente	No. Cuenta	Entidad Financiera	Estado	Saldo a 31 de diciembre de 2024
Propósito General - Deporte, Cultura, Libre Inversión y Libre Destinación	598120XXX	Banco BBVA	Corriente Activa -	3.814.659.721

Fuente: Tesorería Municipio Mocoa

Elaboró: Equipo auditor.

Se realizó seguimiento a la creación, registro y operación del 100% de estas, determinando que, están destinadas de forma exclusiva al manejo de los recursos del SGP y PAE; se efectúan transferencias electrónicas de crédito y débito a través de la plataforma de servicios del banco con personas naturales o jurídicas y manuales; generan rendimientos financieros y en la vigencia 2024 no fueron objeto de embargos, ni de gravámenes financieros, de conformidad con la normatividad aplicable.

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 y/o de los cuales sean beneficiarios para infraestructura educativa, cultural, deportiva, científica y tecnológica, financiados con recursos nacionales y territoriales, durante la vigencia 2024, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

Infraestructura educativa

El FFIE, a 31 de diciembre de 2024, ni el municipio reportaron proyectos de infraestructura educativa para el Municipio de Mocoa terminados en 2023 o 2024.

Infraestructura deportiva

El universo de la infraestructura deportiva lo conformó el convenio solidario (COS-1423-2023) por \$168.750.000 suscrito en 2023 con la Junta de Acción Comunal El Pepino del Municipio de Mocoa, para la recuperación y/o mejoramientos de escenarios recreo deportivos, que se evaluó en su totalidad.

La evaluación documental y visita técnica realizada al sitio de ejecución de la obra, el 8 de mayo de 2025, determinó que, el escenario recreo deportivo de la vereda El Pepino de Mocoa presenta un avance físico y financiero del 100%. Está en funcionamiento, al servicio de la comunidad. No se evidenciaron hechos que muestren una inadecuada gestión fiscal.

Infraestructura cultural

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, ni el municipio reportaron contratos y/o convenios proyectos de infraestructura cultural, con actuaciones en 2024 en el Municipio de Mocoa.

Infraestructura de ciencia, tecnología e innovación

El Ministerio de Ciencia y Tecnología, ni el Municipio de Mocoa reportaron proyectos de infraestructura física para el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación en el este municipio en la vigencia 2024.

3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 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 2024, de conformidad con la normativa aplicable, al Departamento de Putumayo y Municipio de Mocoa.

Consultado el SIRECI, formulario F14.2. “Planes de Mejoramiento - Entes Territoriales” se estableció que, el Municipio de Mocoa a 31 de diciembre de 2024 formuló 2 hallazgos y 2 acciones de mejora, con fecha de vencimiento el 31 de diciembre de 2025, razón por la cual, no fueron objeto de seguimiento, dado que, están en ejecución.

3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por la 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.

Durante el desarrollo de la auditoría no fueron allegadas solicitudes ciudadanas, insumos, denuncias, ni alertas tempranas de la Dirección de Análisis y Reacción Inmediata - DIARI de la CGR.

3.3.9. 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 e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, para la vigencia 2024, del Municipio Mocoa 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, en el que se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:

La calificación total por componentes fue de **0,130** puntos, ubicándose en el rango de **Adecuado**. La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado **1.124** puntos, que corresponde a **Adecuado**, con una calificación final por **1,254, Eficiente**. No obstante, se identificaron diferencias en el registro del presupuesto de gastos 2024 y deficiencias de planeación y gestión en el contrato 363 de 2024 de infraestructura educativa de Mocoa.

Cuadro No. 52. Evaluación de Control Fiscal Interno - Municipio de Mocoa

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	1,85714286			
D. Procedimientos y actividades de control				5	1,4			
E. Supervisión y monitoreo				4	1			
Puntaje total por componentes				1				
Ponderación				10%				
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,130				
				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				17,000	29,000	1,706	20%	0,341
B. Evaluación de la efectividad				17,000	19,000	1,118	70%	0,782
Calificación total del diseño y efectividad				1,124				
				Adecuado				
Calificación final del control interno				1,254				
				Eficiente				

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno - CGR.

Elaboró: Equipo auditor

3.3.10. SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE DISCAPACIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO, VIGENCIA 2024

La Contraloría General de la República, incluyó en las Políticas Institucionales y lineamientos Estratégicos para el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF Micro 2025, temas a considerar en el seguimiento de la implementación de las Políticas de Discapacidad y Equidad de Género; así como, acciones claves para optimizar el ejercicio de control fiscal a través de la evaluación del componente de rendición de cuentas.

En cumplimiento de lo anterior el Municipio de Mocoa diligenció los 3 formularios relacionados con dichos temas, resaltando lo siguiente:

1. Formulario de evaluación de la implementación del componente de Rendición de Cuentas

- **Conocimiento del marco normativo y estratégico:** El municipio conoce y aplicó el Manual Único de Rendición de Cuentas del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, la existencia del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas (Decreto 230 de 2021); así como, el Plan Estratégico del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, la estrategia educ comunicativa para consolidar una cultura del cuidado de lo

público y la evaluación de la gestión pública del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas del DAFP.

- **Recursos Destinados:** La entidad, en 2024 destinó \$13.600.000 en la ejecución del componente de Rendición de Cuentas.
- **Actividades desarrolladas:** se realizaron actividades dirigidas a producir información de calidad y comprensible, Informe de Gestión de 2024 publicado en la página Web de la Alcaldía de Mocoa, Flyer de invitación e informativo de la rendición de cuentas para los grupos de valor y la comunidad en general. Presenta constantemente sus informes de gestión a través de las emisoras locales, redes sociales y reuniones presenciales con la comunidad beneficiaría. Realizó audiencia pública de rendición de cuentas, efectuando convocatoria pública para invitar a la comunidad, organizaciones civiles y entes de control, con la participación de 265 personas.

2. Formulario de seguimiento a la Política Institucional de Equidad de Género

- **Existencia de política:** El municipio, mediante el Acuerdo 018 del 24 de noviembre 2023 adoptó la política institucional de equidad de Género.
- **Recursos Destinados:** el municipio en 2024 no reportó recursos para la implementación de esta política.
- **Actividades desarrolladas y población:** la política de equidad de género está en proceso de implementación. El total de servidores públicos de la entidad son 258, de los cuales 123 son de planta y 135 de prestación de servicios. El total de mujeres que laboran son 140.

3. Formulario de seguimiento a la Política Institucional de Discapacidad

- **Existencia de política:** No existe política de discapacidad; sin embargo, se cuenta con comité municipal de discapacidad, conformado mediante el Decreto 00170 del 05 septiembre del 2017.
- **Recursos Destinados:** en 2024, el municipio destinó \$24.072.533 para actividades orientadas a discapacidad.
- **Población:** Personas con discapacidad que laboran en la entidad: 2. Porcentaje de empleabilidad de personas con discapacidad 0,7%.