

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

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

**CGR-CDSECTCRD No. 71
Diciembre de 2023**

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LOS RECURSOS DEL SGP,
EDUCACIÓN, PROPÓSITO GENERAL (DEPORTE Y CULTURA), PAE, FOME E
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, DEPORTIVA, CULTURAL Y DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
MUNICIPIOS DE PASTO Y SAN ANDRÉS DE TUMACO
Vigencia 2022**

Contralor General de la República (AF)	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Andrey Geovanny Rodríguez León
Directora de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Director de Estudios Sectoriales	Juan Carlos Cobo Gómez
Supervisor Nivel Central	Giovanna Angélica Villate Ángel
Gerente Departamental	Ernesto Fernando Narváez
Ejecutivo de Auditoría	Carolina Rueda Noguera
Supervisor Encargado	Jorge Armando Chávez Mena
Equipo de Auditores:	
Líder de Auditoría	Henry Asley Vela Terán
Integrantes del Equipo Auditor	Janeth del Carmen Villota Enríquez Ayda Cecilia Díaz Bravo Natalia Estefanía Cuenca Cuellar Linda Lucia Cabezas Caicedo Gonzalo Miguel Erazo Uprimny Camilo José Hoyos Zarama Oscar Darío Benavides Guerrero

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	6
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	7
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO	9
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	9
1.5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	9
1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	10
1.6.1. Municipio de Pasto.....	10
1.6.2. Municipio de San Andrés de Tumaco.....	11
1.7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI	13
1.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS	14
1.9. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	20
2. CRITERIOS DE AUDITORÍA	22
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	26
3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	26
3.2. MUNICIPIO DE PASTO	26
3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO.....	26
3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. EDUCACIÓN	28
3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. PROPÓSITO GENERAL	52
3.2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE	53
3.2.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. FOME .	81
3.2.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6. INFRAESTRUCTURA.....	81
3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. EFICIENCIA ENERGÉTICA.....	95

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	102
3.2.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS.....	104
3.2.10. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO.....	104
3.3. MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS DE TUMACO.....	105
3.3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO.....	105
3.3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. EDUCACIÓN.....	110
3.3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. PROPÓSITO GENERAL.....	151
3.3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE ...	157
3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. FOME	162
3.3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6. INFRAESTRUCTURA.....	162
3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. EFICIENCIA ENERGÉTICA.....	167
3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	171
3.3.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS.....	176
3.3.10. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO.....	194

812112

Bogotá, D.C,

Doctor

GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA

Alcalde Municipio de Pasto

alcalde@pasto.gov.co

contactenos@pasto.gov.co

despacho@pasto.gov.co

San Juan de Pasto - Nariño

Doctora

MARIA EMILSEN ANGULO GUEVARA

Alcaldesa Municipio de San Andrés de Tumaco

contactenos@tumaco-narino.gov.co

secretariadegobierno@tumaco-narino.gov.co

San Andrés de Tumaco - Nariño

Respetados mandatarios:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica Nro. 022 de 2018 “*Por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento*”, la Contraloría General de la República - CGR- realizó Auditoría de Cumplimiento a los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP: Educación y Propósito General (Deporte y Cultura); Programa de Alimentación Escolar – PAE, Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación de los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, con el fin de vigilar la gestión fiscal que adelantaron junto a sus administradores en la vigencia 2022.

Es responsabilidad de cada entidad territorial 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 de los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, en los componentes de Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), PAE, FOME e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, durante la vigencia 2022, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó al documento denominado “*Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR*” y a las directrices impartidas en la Auditoría de Cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica Nro. 022 de 2018,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

proferida por la CGR, por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²).

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a los recursos del SGP, PAE, FOME e Infraestructura 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 de Nariño de la CGR.

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

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco 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); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación, así como el cumplimiento de las demás disposiciones legales que le resulten aplicables a cada sujeto de control.

Objetivos Específicos

1. Evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, por la vigencia 2022.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
5. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos provenientes del FOME, administrados durante la vigencia 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
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, durante la vigencia 2022, a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
7. Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y disposiciones reglamentarias.
8. Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la normativa aplicable, para los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
9. 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 los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, durante la vigencia 2022, más los recursos de balance y rendimientos financieros en SGP: Educación y Propósito General (Deporte y Cultura), PAE, FOME e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de la comprobación de las operaciones presupuestales, contractuales, financieras,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

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 \$503.187.788.234 distribuidos por entidad territorial y fuente de financiación, así:

Cuadro No. 1. Recursos Auditados

Cifras en pesos corrientes

Entidad Territorial	SGP	PAE	FOME	Infraestructura	Otros Recursos
Municipio de Pasto	243.624.994.775	11.458.527.607	203.071.236	57.193.912.153	12.310.147.727
Municipio de San Andrés de Tumaco	158.383.982.413	12.488.041.312	98.642.535	6.295.553.396	1.130.915.080
Subtotales	402.008.977.188	23.946.568.919	301.713.771	63.489.465.549	13.441.062.807
Total					503.187.788.234

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 Municipio de Pasto

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		% Valor
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	
Educación							
Prestación de Servicios	223.738.177.922	0	223.738.177.922	11	201.899.829.653	5	90,2%
Calidad Matrícula Oficial	5.033.880.486	0	5.033.880.486		3.509.867.760		69,7%
Calidad Gratuidad	2.900.936.445	0	2.900.936.445		1.484.333.510		51,2%
SGP - Propósito General – Deporte	753.012.760	0	753.012.760	13	659.519.191	8	87,6%
SGP - Propósito General – Cultura	992.410.432	0	992.410.432	13	674.962.554	2	68,0%
Programa de Alimentación Escolar	6.683.212.934	12.310.147.727	18.993.360.661	3	18.993.360.661	3	100%
FOME	203.071.236	0	203.071.236		203.071.236		100%
Desahorro FONPET	7.915.858.833	0	7.915.858.833		7.915.858.833		100%
Cuentas por pagar vigencia 2022	5.749.888.648	0	5.749.888.648		2.535.197.661		44,1%
Reservas presupuestales 2022	2.214.187.944	0	2.214.187.944	44	1.750.896.874	12	79,1%
Cuentas por pagar vigencia 2021	6.238.641.851	0	6.238.641.851	49	4.242.444.138	6	68,0%
Reservas presupuestales 2021	14.345.903.131	0	14.345.903.131	92	7.198.658.621	30	50,2%
Infraestructura educativa	0	57.193.912.153	57.193.912.153	16	43.558.408.181	8	76,2%
Total	276.769.182.622	69.504.059.880	346.273.242.502	241	294.626.408.873	74	85,1%

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 3. Muestra Consolidada Municipio de San Andrés de Tumaco

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		% Valor
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	
Educación							
Prestación de Servicios	148.842.306.836	0	148.842.306.836	2	122.956.935.435	2	82,6%
Calidad Matrícula Oficial	3.998.836.437	0	3.998.836.437	10	1.884.160.808	7	47,1%
Calidad Gratuidad	3.228.598.918	0	3.228.598.918		1.595.700.050		49,4%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		% Valor
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	
SGP - Propósito General – Deporte	530.120.564	0	530.120.564	1	465.502.088	1	87,8%
SGP - Propósito General – Cultura	443.020.669	0	443.020.669	1	443.020.669	1	100,0%
Programa de Alimentación Escolar	12.484.167.378	1.130.915.080	13.615.082.458	2	13.615.082.458	2	100,0%
FOME	97.588.262	0	97.588.262		97.588.262		100,0%
Cuentas por pagar vigencia 2022	576.279.023	0	576.279.023		576.279.023		100,0%
Reservas presupuestales 2022	1.357.697.265	0	1.357.697.265	10	1.061.530.546	5	78,2%
Cuentas por pagar vigencia 2021	38.640.000	0	38.640.000	29	15.920.000	6	41,2%
Reservas presupuestales 2021	1.068.142.434	0	1.068.142.434	10	920.971.784	4	86,2%
Infraestructura deportiva	0	4.308.732.621	4.308.732.621	2	4.308.732.621	2	100,0%
Infraestructura cultural	0	1.986.820.775	1.986.820.775	2	1.986.820.775	2	100,0%
Total	172.665.397.786	7.426.468.476	180.091.866.262	69	149.928.244.519	32	83,3%

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	
Municipio de Pasto	1,717	Parcialmente adecuado	1,821	Con deficiencias
Municipio de San Andrés de Tumaco	2,173	Inadecuado	2,279	Ineficiente

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 2022, 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
Municipio de Pasto	Cumplió con el reporte del avance semestral del plan de mejoramiento suscrito por la entidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 40 y 42 de la Resolución No. 0042 de 2020 de la CGR.	Efectivo
Municipio de San Andrés de Tumaco	Cumplió con el reporte del avance semestral del plan de mejoramiento suscrito por la entidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 40 y 42 de la Resolución No. 0042 de 2020 de la CGR.	Inefectivo

Fuente: Aplicativo SIRECI.

Elaboró: Equipo auditor.

1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.6.1. Municipio de Pasto

CONCEPTO: Incumplimiento Material – Conclusión con Reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP, Educación y Propósito General (Deporte y Cultura); Programa de Alimentación Escolar – PAE, Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, vigencia 2022, resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, salvo en lo referente a las deficiencias relacionadas con:

- Inconsistencias en 435 registros en SIMAT de alumnos con estado matriculado en la vigencia 2022, pero que no se encontraron en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Falencias en la planeación y ejecución del Convenio 202113503, suscrito entre el Municipio de Pasto y la Asociación Escolar María Goretti.
- Pagos sin el cumplimiento de requisitos a docentes, por concepto de sueldo básico y bonificación por zona rural de difícil acceso.
- Falta de supervisión en el uso de los recursos para conectividad, e inconsistencias en la ejecución para cinco instituciones educativas.
- Debilidades en la planeación y ejecución de los recursos girados a la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez.
- Deficiencias en la ejecución del contrato suscrito con la Bolsa Mercantil de Colombia, para la operación integral del Programa de Alimentación Escolar.
- Incumplimiento de las obligaciones pactadas por el Municipio de Pasto en el Convenio No. 1421 de 2016, relacionadas con la puesta al servicio de la comunidad, de las obras construidas en las IE Heraldo Romero Sánchez e IE Libertad.
- No funcionamiento de obras o fallas constructivas en ítems en obras entregadas por el FFIE en las IE Luis Eduardo Mora Osejo sede principal, Ciudadela Educativa de Pasto sede central Villa Flor, IE Chambú sede centro, Municipal Mercedario y sede Escuela Rural Mixta Rosario de Males.
- Debilidades en la implementación de actividades para la gestión eficiente de energía.

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

• **Infraestructura educativa**

Las obras contratadas a través del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE del Ministerio de Educación, fueron ejecutadas conforme a lo establecido contractualmente. De las siete (7) construcciones nuevas visitadas se evidenció lo siguiente:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Las construcciones Heraldo Romero Sánchez y Libertad se encuentran terminadas, pero no están prestando el servicio a la comunidad educativa, por falta de dotación y personal de vigilancia y aseo.
- En las construcciones Luis Eduardo Mora Osejo, Ciudadela Educativa de Pasto, Chambú y Mercedario, los eleva personas no funcionan y en una de ellas (Chambú) se evidenciaron fallas en la ejecución, las cuales, una fue subsanada generándose un beneficio de auditoría.
- La obra en la modalidad de mejoramiento, Luis Eduardo Mora Osejo se evidenciaron fallas menores de calidad. Es importante que se adelanten periódicamente las actividades de mantenimiento preventivo para evitar el deterioro prematuro de las obras.

- **Infraestructura deportiva**

El Ministerio del Deporte, mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura deportiva en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de Pasto. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura deportiva con recursos propios.

- **Infraestructura cultural**

El Ministerio de Cultura mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura cultural en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de Pasto. Adicionalmente, el Municipio de Pasto informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura cultural con recursos propios.

- **Infraestructura ciencia, tecnología e innovación**

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de Pasto. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación con recursos propios.

1.6.2. Municipio de San Andrés de Tumaco

CONCEPTO: Incumplimiento Material – Conclusión con Reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP, Educación y Propósito General (Deporte y Cultura); Programa de Alimentación Escolar – PAE, Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, vigencia 2022, por el Municipio de Tumaco resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, salvo en lo referente a las deficiencias relacionadas con:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

- Deficiencias en la constitución de las cuentas por pagar del componente SGP Educación – Prestación de Servicios, frente a la ejecución presupuestal de gastos.
- Omisión de acciones de recobro de incapacidades del personal docente y directivo docente, pagadas en la vigencia 2022.
- Cancelación de incapacidades del personal administrativo de la vigencia 2022, sin recuperación de dichos valores.
- Omisión en la presentación de soportes contables y financieros para el recobro de incapacidades y licencias del personal administrativo de las vigencias 2016 a 2018.
- Pago por concepto de salarios y prestaciones sociales a 7 docentes y administrativos, sin recibir la contraprestación del servicio.
- Deficiencias en los registros en SIMAT.
- Debilidades en la contratación en las instituciones educativas, relacionadas con los servicios de apoyo a la gestión, financiados con recursos del componente de Educación.
- Omisión en el pago de los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y aseo de los establecimientos educativos del Municipio.
- Debilidades en la supervisión y seguimiento a los recursos transferidos a los Fondos de Servicios Educativos.
- Debilidades en el manejo de los archivos documentales de la Secretaría de Educación y de los establecimientos educativos.
- Deficiencias en el PAE relacionadas con la cobertura del calendario escolar y la prestación del servicio a todos los estudiantes registrados en SIMAT.
- Debilidades en la planeación de contratos de obra financiados con recursos de Propósito General – Deporte.
- Deficiencias en la calidad de la obra del contrato LP-003-2021 para la construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio La Ciudadela.
- Incumplimiento del plazo contractual del contrato de obra LP-016-2022, para la construcción de la primera etapa campo deportivo Texas barrio Nuevo Milenio distrito de Tumaco.
- Debilidades en la implementación de actividades para la gestión eficiente de energía.
- Debilidades en el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la publicidad contractual.

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

- **Infraestructura educativa**

El Fondo de Financiamiento para la Infraestructura Educativa – FFIE, reportó 2 proyectos bajo la modalidad de mejoramientos al 31 de diciembre de 2022 por \$315.000.000. Las obras se encuentran ejecutadas y prestando servicio a la comunidad educativa, no

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

obstante, se detectaron fallas menores en cuanto a la cantidad y calidad de las obras ejecutadas.

- **Infraestructura deportiva**

Se revisaron 2 obras de infraestructura deportiva: construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio La Ciudadela, financiadas con recursos del Ministerio del Deporte y ejecutada en el marco del convenio interadministrativo 1254-2020 por \$4.422.755.361. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura deportiva con recursos propios.

Las obras se encuentran ejecutadas y prestando servicio a la comunidad del Municipio de Tumaco. Las irregularidades detectadas en la visita fiscal fueron subsanadas por los contratistas de obra generándose un beneficio de auditoría.

- **Infraestructura cultural**

Las obras contratadas a través del Ministerio de Cultura (Escuela Taller) y del Municipio de Tumaco (Biblioteca pública rural variante Km 54) fueron ejecutadas conforme a lo establecido contractualmente y puestas al servicio de la comunidad.

- **Infraestructura ciencia, tecnología e innovación**

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de San Andrés de Tumaco. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación con recursos propios.

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

Durante el desarrollo de la auditoría, no se recibieron denuncias. Se recibió un insumo por parte del Ministerio de Educación Nacional, con radicado No. 2023-EE-157244 del 29 de junio de 2023, así:

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

Nombre de la ET	Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
Municipio de Tumaco	N/A	Presuntas irregularidades en la contratación de personal administrativo en el sector educativo del Distrito de Tumaco.	Del análisis de la información se configuraron tres hallazgos, relacionados con contratos de prestación de servicios: <ul style="list-style-type: none"> • Con docentes que se encontraban en la planta de docentes del Municipio.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Nombre de la ET	Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
			<ul style="list-style-type: none"> • Con personas que se encontraban afiliadas al régimen subsidiado en salud, sin que reportaran la novedad a la Entidad respectiva. • Apoyo a la gestión en las instituciones educativas a cargo del Municipio de Tumaco.
		Suscripción de compromisos con recursos del balance (Superávit - Vigencia 2021), destinados para actividades diferentes a las establecidas en el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 y Decreto 923 de 2016.	El Municipio de Tumaco subsanó la observación presentada por el Ministerio de Educación Nacional, utilizando recursos de libre destinación.

Fuente: Radicado No. 2023-EE-157244 del 29 de junio de 2023 del MEN

Elaboró: Equipo auditor.

1.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la CGR estableció treinta y cinco (35) hallazgos, administrativos de los cuales, veintidós (22) tiene presunta incidencia disciplinaria, diez (10) con incidencia fiscal por \$4.121.173.046, cuatro (4) para apertura de Indagación Preliminar, uno (1) para traslado al Archivo General de la Nación y tres (3) beneficios de auditoría por \$91.613.887.

Los hallazgos corresponden a la información presentada a continuación:

Cuadro No. 7. Relación de Hallazgos

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Cifras en pesos corrientes							
				Incidencia			Valor				
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor
Municipio de Pasto											
1	Inconsistencias en el registro de estudiantes en SIMAT - SEM Pasto	Educación	En la vigencia 2022, existen 435 registros de alumnos en estado matriculado en el SIMAT, y realizado el cotejo con la información reportada por la DIARI no se encuentran registrados en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, debido a deficiencias en la digitación de la identificación o registro de estudiantes con identificación inexistente.	X							
2	Convenio 202113503: Planeación contractual, necesidad del objeto pactado y su cumplimiento dentro del Plazo	Educación	Al cierre de la vigencia fiscal 2021, se constituyeron reservas presupuestales por \$14.345.903.131, de estas \$490.799.000 corresponden a Calidad - Matricula, Convenio 202113503 suscrito entre el Municipio de Pasto y la Asociación Escolar María Goretti, para la implementación de acciones integrales de fortalecimiento de los procesos pedagógicos y convivenciales en los establecimientos educativos públicos, con un plazo de ejecución desde la suscripción del acta de inicio el 27 de octubre de 2021 hasta el 31 de diciembre del 2021, sin considerar que el calendario escolar culminaba el 19 de diciembre.	X					X		
3	Pagos por bonificación en zonas rurales de difícil acceso	Educación	La Secretaría de Educación Municipal de Pasto realizó pagos a una docente por concepto de bonificación zona rural de difícil acceso en el periodo septiembre de 2016 a mayo de 2022, con recursos públicos sin el cumplimiento de los requisitos legales respectivos. Suscribió	X	X	X	14.416.000				

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor	
			acuerdo de pago con la docente por \$18.866.000, para reintegrar los pagos no debidos, este valor fue conciliado en julio de 2022, a partir del cual se inició proceso de descuentos, quedando pendiente por cobrar un saldo de \$14.416.000.									
4	Pagos por concepto de escalafón docente	Educación	La Secretaría de Educación Municipal de Pasto realizó pagos con recursos públicos sin el cumplimiento de los requisitos legales respectivos, a un docente por concepto de sueldo básico sin tener derecho a ello, por haber sido liquidado con escalafón superior al correspondiente, en el periodo comprendido entre septiembre de 2015 a mayo de 2019, por \$27.274.388, quedando pendiente por cobrar un saldo de \$9.424.388.	X	X	X	9.424.388					
5	Conectividad a internet para las sedes educativas oficiales del Municipio de Pasto	Educación	El Ministerio de Educación Nacional mediante oficio del 1 de junio de 2022, da viabilidad a la Secretaría de Educación Municipal - SEM de Pasto para efectuar transferencia de recursos a las instituciones educativas para garantizar que se preste servicio de conectividad a internet. No obstante, se estableció que la SEM de Pasto no supervisó eficazmente el uso de estos recursos, por cuanto se presentaron inconsistencias en su ejecución, en cinco instituciones educativas.	X	X							
6	Ejecución de recursos en la remodelación y/o construcción de la sede 3 Joaquín María Pérez	Calidad Gratuita	En la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, en la cuenta de Ahorros recursos propios BBVA No. 5680022XXXX, a diciembre 31 de 2022 se presentó saldo de \$595.239.289, que corresponden a recursos girados por el Ministerio de Educación Nacional para adelantar los procesos para la remodelación y/o construcción de la sede 3 Joaquín María Pérez. Sin embargo, los recursos no se han invertido porque el inmueble a modificar fue declarado patrimonio arquitectónico, recursos que por falta de planeación no se pueden ejecutar.	X								
7	Bolsa Mercantil de Colombia y Operación Integral del Programa de Alimentación Escolar	PAE	El operador del PAE en el Municipio de Pasto, para el calendario escolar 2022, incumplió el contrato. El Municipio solicitó a la Bolsa Mercantil de Colombia (BMC) la declaración de incumplimiento total de la operación; sin embargo, declara el incumplimiento en un 59,5%; aun cuando existen evidencias de incumplimiento total, no se consideró que en las raciones alimentarias servidas, que avalaron el porcentaje del objeto como cumplido para efectos de pago, se entregaban incompletas, las entregas fueron tardías o no se entregaron dentro de la jornada correspondiente y en el 100% estas raciones no cumplieron con los lineamientos y anexos técnicos PAE.	X	X	X	3.951.522.724					
8	Puesta en funcionamiento IE Heraldo Romero Sánchez y Libertad	Infraestructura educativa	Debido al incumplimiento de las obligaciones pactadas por el Municipio de Pasto en el Convenio No. 1421 de 2016, las dos obras nuevas construidas en las IE Heraldo Romero Sánchez e IE Libertad no están prestando el servicio a la comunidad estudiantil. En la IE Heraldo Romero Sánchez falta la dotación y obras complementarias como el cerramiento y en la IE Libertad falta la dotación y el personal administrativo de aseo y vigilancia.	X	X							

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia									
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor		
9	Contratos de Obra 1380-1079-2019, 1380-1276-2020, 1380-1171-2020 y 1380-1246-2020	Infraestructura educativa	En visitas técnicas llevadas a cabo el 23, 24 y 25 de octubre de 2023 se constató que los eleva personas instalados en las IE Luis Eduardo Mora Osejo, Chambú y Mercedario a través de los contratos 1380-1079-2019, 1380-1276-2020 y 1380-1171-2020 respectivamente y la plataforma salvaescaleras instalada en la IE Ciudadela Municipal de Pasto con el contrato 1380-1246-2020, no funcionan y no está prestando el servicio para lo cual fueron contratados.	X					X				
10	Deficiencias Contrato de Obra 1380-1276-2020	Infraestructura educativa	En visita técnica efectuada el 25 de octubre de 2023, con ocasión del contrato de obra 1380-1276-2020, se evidenció que un asentamiento del andén en la esquina posterior del bloque No. 1 en un área de 29,26 m2 y las puertas corta fuego no están instaladas.	X	X	X	2.657.335				X		63.402.752
11	Deficiencias Contrato de Obra 1380-1113-2020 – Sede Escuela Rural Mixta Rosario de Males	Infraestructura educativa	En visita técnica efectuada el 30 de octubre de 2023, con ocasión del contrato de obra 1380-1113-2020 – sede Escuela Rural Mixta Rosario de Males, se evidenció que en gran parte de la edificación los muros están fisurados. Se genera detrimento al patrimonio del Estado por \$3.037.381 correspondiente al valor pagado al contratista por mala calidad de las obras y que no se cumplen el fin social que generó la erogación de los recursos públicos.	X	X	X	3.037.381						
12	Gestión en la eficiencia energética	Eficiencia energética	La administración municipal de Pasto no desarrolló una auditoría energética de sus instalaciones; no destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía; no se establecieron objetivos de ahorro de energía; se realizaron algunas adecuaciones a la infraestructura, sin embargo, no se genera el porcentaje de ahorro según lo ordena el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.	X									
Subtotal Municipio de Pasto				12	7	5	3.981.057.828	2	0	1	63.402.752		
Municipio San Andrés de Tumaco													
13	Apropiación presupuestal recursos Educación - Prestación de Servicios	Presupuesto	En el presupuesto de ingresos de la vigencia 2022, se estableció diferencia en el componente Educación – Prestación de Servicios, por cuanto el presupuesto definitivo de ingresos incluye partida por \$147.289.579.985 que, comparado con el recaudo por \$140.338.922.362, ocasiona menor valor recaudado que corresponde a \$6.950.657.623 como saldo por ejecutar, los cuales no fueron girados por parte del MEN.	X									
14	Apropiación rezago presupuestal cuentas por pagar	Presupuesto	La constitución de las cuentas por pagar de la vigencia 2022 de la fuente 124101 del componente SGP Educación – Prestación de Servicios, se realizó por \$585.422.611, sin embargo, según la ejecución presupuestal de gastos, las cuentas por pagar corresponden a \$500.986.310, generando un mayor valor apropiado de \$84.456.301	X	X								
15	Recobro de incapacidades y licencias personal administrativo, docente, directivo docente	Educación	El Municipio de Tumaco canceló incapacidades del personal administrativo docente y directivo docente por \$264.655.148 correspondiente al año 2022; sin embargo, según informa la Alcaldía, no se realizaron las acciones de recobro correspondientes durante la vigencia auditada, sin que se haya logrado la	X	X								

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor	
	SEM Tumaco vigencia 2022		recuperación de los valores cancelados con cargo a recursos de prestación de servicios del presupuesto municipal.									
16	Prescripción del derecho a solicitar reembolso de recobros incapacidad personal administrativo	Educación	El Municipio de Tumaco no presentó los soportes contables y financieros de los reintegros realizados por las EPS por concepto de incapacidades y licencias del personal administrativo de las vigencias 2016 a 2018 en cuantía de \$20.771.306.	X	X	X	20.771.306					
17	Pagos de nómina SEM Tumaco	Educación	La Secretaría de Educación Municipal de Tumaco pagó salarios y prestaciones sociales a 7 docentes y administrativos, sin recibir la contraprestación del servicio y sin tener permiso, licencia o estatus de amenaza que justifique el ausentismo; en consecuencia, se realizaron pagos no debidos con cargo a los recursos de SGP Educación, afectando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y el derecho constitucional a la educación, generando un daño al patrimonio del Estado por \$109.851.451.	X	X	X	109.851.451					
18	Inconsistencia en el registro de estudiantes en SIMAT - SEM Tumaco	Educación	En la vigencia 2022, hay 19 fallecidos antes de 2022 y 1.630 personas que no se encuentran en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil; sin embargo, en SIMAT se encuentran en estado matriculado.	X								
19	Atención educativa a la población con discapacidad en los niveles de preescolar, básica y media en el Municipio de Tumaco	Necesidades educativas especiales	En la vigencia 2022, la Alcaldía Distrital de Tumaco no ejecutó recursos para desarrollar acciones específicas para garantizar la inclusión y el aprendizaje de cada estudiante, crear empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico viabilizados por el MEN, suministrar apoyos especiales que requieran los estudiantes, suministrar herramientas técnicas, tecnológicas y didácticas pertinentes y diseñar el Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR).	X	X							
20	Pago de servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y aseo en instituciones educativas a cargo del Municipio de San Andrés de Tumaco	Calidad Matriculada	El Municipio de San Andrés de Tumaco omitió realizar el pago de los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y aseo, los establecimientos educativos que tiene a su cargo, contraviniendo la normatividad que señala que las entidades territoriales certificadas y los Municipios no certificados deben garantizar el pago de los servicios públicos de los establecimientos educativos estatales.	X	X							
21	Faltantes de obra Contrato SA-085-2022	Infraestructura educativa	Se determinaron faltantes de obra por \$2.964.280 en la ejecución del contrato SA-085-2022, cuyo objeto fue "Construcción de cerramiento para la institución educativa ITIN sede Exporcol, zona urbana distrito de Tumaco, departamento de Nariño", generando detrimento patrimonial al Estado por la erogación de recursos públicos por obras que no se entregaron.	X	X	X	2.964.280					
22	Deficiencias Contrato de obra SA-086-2022	Infraestructura educativa	Se determinó el no funcionamiento de puntos eléctricos por \$3.954.823, en la ejecución del contrato SA-086-2022, cuyo objeto fue "Mantenimiento y adecuación	X	X	X	3.954.823					

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor	
			aulas escolares institución educativa ITPC sede principal, zona urbana distrito de Tumaco, departamento de Nariño". Se genera detrimento patrimonial al Estado por el valor pagado al contratista por obras no se cumplen el fin social que ocasionó la erogación de los recursos públicos.									
23	Obra no ejecutada Contrato SA-066-2022	Infraestructura educativa	Al ejecutar el Contrato de Obra SA-066-2022 cuyo objeto fue "Construcción de aula vereda Rompido zona rural Municipio de Tumaco departamento de Nariño", se evidenció que se realizaron pagos por obra no ejecutada, no hubo cerramiento en tela verde con estructura de madera, lo que genera detrimento a los recursos públicos de la Nación por \$2.573.358, dado que la erogación de recursos no cumple el fin social que la originó.	X	X	X	2.573.358					
24	Supervisión Fondos de Servicios Educativos	Fondos de servicios educativos FSE	Con ocasión de la revisión de los recursos de Gratuidad, transferidos a los Fondos de Servicios Educativos de las Instituciones Educativas objeto de auditoría se determinó que la Secretaría de Educación Municipal de Tumaco durante la vigencia 2022, tan solo adelantó revisión in situ a la Institución Educativa "IE IBERIA", y se limitó a un control formal frente a los informes financieros que reportaban las demás instituciones educativas, en esta materia.	X	X							
25	Gestión documental SEM Tumaco	Gestión documental	En la revisión de las carpetas del archivo de hojas de vida de docentes se evidenció que hay una indebida gestión documental dado que no hay tablas de retención documental, las carpetas no están identificadas y no tienen inventario de los documentos que contienen. Además, en las instituciones educativas Inmaculada Concepción, Santa Teresita, Misional Santa Teresita, Roberto Mario Bischoff, Iberia, Instituto Técnico Industrial Nacional, General Santander, Ciudadela Educativa Tumac, Nueva Florida, Instituto Técnico Popular de la Costa y Liceo Nacional Max Seidel no cuentan con un sistema de archivo debidamente formalizado y ajustado de conformidad con la normatividad aplicable, el archivo no cuenta con tablas de retención documental, las carpetas no están referenciadas ni su contenido, foliado, no hay comprobantes de pago y otros no están debidamente soportados, no existe un espacio adecuado para su conservación, tampoco se cuenta con archivos de respaldo en la SEM de Tumaco.	X						X		
26	Planeación de la actividad contractual a cargo del Municipio de Tumaco en el contrato Nro. LP 003 de 2021	Infraestructura deportiva	Una vez verificados los soportes que dan cuenta de la actividad contractual desplegada en el contrato de obra Nro. LP 003 del 2021, se determinó que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la planeación contractual, lo cual se evidencia que no tuvo en cuenta las características de la destinación del proyecto constructivo, que correspondía a la "Construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio la ciudadela del Municipio de Tumaco en el Departamento de Nariño", por cuanto no se contemplaron las cimentaciones de las edificaciones, en las graderías y en el diseño inicial de la	X	X							

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor	
			malla de cerramiento. Esta situación generó la inclusión de ítems no contemplados, lo que se tradujo en la adición de más \$319 millones, lo cual se materializó con la suscripción del otrosí Nro. 03. Está situación es contraria a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la actividad contractual.									
27	Planeación de la actividad contractual a cargo del municipio de Tumaco en el contrato Nro. LP 016 de 2021	Infraestructura deportiva	Una vez verificados los soportes que dan cuenta de la actividad contractual desplegada en el contrato de obra Nro. LP 016 del 2021, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la Planeación contractual, debido a que no se tuvo en cuenta las características de la destinación del proyecto constructivo, en consideración a que correspondía a la "Construcción Primera Etapa Campo Deportivo Texas Barrio Nuevo Milenio Distrito de Tumaco", por cuanto no se contemplaron las graderías (las cuales ya tenía el escenario anterior) y de las mallas contra impacto. Esta situación generó la inclusión de ítems no contemplados, lo que se tradujo en la adición de más \$228 millones, recursos que representan casi el 50% del valor inicial del contrato, lo cual se materializó con la suscripción del OTROSÍ Nro 01. Está situación es contraria a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la actividad contractual.	X	X							
28	Planeación cobertura y financiación del Programa de Alimentación Escolar en Tumaco	PAE	El PAE en el Municipio de Tumaco presentó deficiencias en los procesos de planeación y financiación contractual, generando desfinanciación del programa para garantizar la prestación del servicio durante todo el año lectivo y a todos los estudiantes registrados en SIMAT.	X					X			
29	Incumplimiento Contrato de obra LP-016-2021	Infraestructura educativa	El contrato de obra LP-016-2021 para la construcción de la primera etapa campo deportivo Texas barrio Nuevo Milenio distrito de Tumaco por \$465.502.088 aún se está ejecutando. Hay ítems en desarrollo y otros que no han sido ejecutados ni entregados en las condiciones establecidas contractualmente. El no cumplimiento del plazo contractual contraviene lo pactado contractualmente.	X	X							
30	Deficiencias Contrato de obra LP-003-2021	Infraestructura educativa	Al ejecutar el Contrato de Obra LP-003-2021 cuyo objeto fue la "Construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio La Ciudadela del municipio de Tumaco en el departamento de Nariño", se evidenció deficiencias en la calidad de la obra en cuanto a pintura y desgaste prematuro en placas de andén, obras que fueron corregidas por el contratista por \$26.411.135.	X							X	26.411.135
31	Gestión en la eficiencia energética	Eficiencia energética	La administración municipal de Tumaco no desarrolló una auditoría energética de sus instalaciones; no destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía; no se establecieron objetivos de ahorro de energía; y, no se realizaron adecuaciones a la infraestructura, por tal razón, no se genera el porcentaje de ahorro	X								

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								
				A	D	F	Valor	IP	OI	BA	Valor	
			según lo ordena el Artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.									
32	Publicidad de la actividad contractual a cargo del municipio de Tumaco	Publicidad contractual	Fruto de las pruebas realizadas a la actividad contractual evaluada en las muestras seleccionadas, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la publicidad contractual. Esta situación es contraria a los principios de publicidad, transparencia y acceso público a la información pública contractual.	X	X							
33	Docentes de la planta del Municipio de Tumaco con contrato de prestación de servicios		Del análisis de la documentación anexa a la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, se pudo establecer que el municipio de Tumaco suscribió contratos de prestación de servicios con 2 docentes que se desempeñaban como profesores en la planta del municipio y no se encontraban habilitados legalmente para suscribir los mencionados contratos. Esta situación se encuentra en contravía de la normatividad vigente, así como de los principios de planeación, concurrencia e igualdad.	X				X		X		1.800.000
34	Personas con contrato de prestación de servicios y afiliadas al régimen subsidiado de salud	Educación	Del análisis de la documentación anexa a la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, se pudo establecer que el municipio de Tumaco suscribió contratos de prestación de servicios con 53 personas que se encontraban afiliados al régimen subsidiado en salud, sin que reportaran la respectiva novedad a la Entidad respectiva, con el fin de que no se pagara la UPC durante la vigencia del contrato que había suscrito. Esta situación se encuentra en contravía de la normatividad vigente, así como de los principios de planeación, concurrencia e igualdad.	X								
35	Seguimiento de la sentencia No. C-614 de 2009, contratación de personal en la modalidad de Prestación de Servicios	Educación	Durante la vigencia 2022 con cargo al rubro SGP Educación - prestación de servicios, se suscribieron 2341 contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión en las instituciones educativas a cargo de esta entidad, los cuales en su totalidad superaron los \$7.186 millones. Dentro de los cuales se pudo determinar que en realidad las funciones y objeto contratados corresponden a actividades que implican el ejercicio de funciones permanentes en estas instituciones educativas, tales como auxiliares de servicios generales como aseadoras, vigilantes, celadores, entre otros.	X	X							
Subtotal Municipio de San Andrés de Tumaco				23	15	5	140.115.218	2	1	2		28.211.135
Total				35	22	10	4.121.173.046	4	1	3		91.613.887

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

Los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, deberán elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento consolidando los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes -SIRECI-, se solicita remitir

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

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.

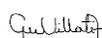
Atentamente,



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

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial, Acta 61 de diciembre 14 de 2023

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal 

Giovanna Angélica Villate Ángel – Supervisor Nivel Central 

Carolina Rueda Noguera – Ejecutivo de Auditoría

Jorge Armando Chávez Mena – Supervisor Encargado

Elaboró: Henry Asley Vela Terán – Líder de Auditoría

Janeth del Carmen Villota Enríquez - Auditora

Ayda Cecilia Díaz Bravo - Auditora

Natalia Estefanía Cuenca Cuellar - Auditora

Linda Lucia Cabezas Caicedo - Auditora

Gonzalo Miguel Erazo Uprimny - Auditor

Camilo José Hoyos Zarama - Auditor

Oscar Darío Benavides Guerrero – 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.	artículos 1,2,6, 29, 44, 67, 83, 123, 209, 365
Acto Legislativo 4 de 2019. Reforma Régimen de Control Fiscal.	Artículo 2.
Ley 7 de 1979. Disposiciones para la protección de la niñez.	Artículos 2,3 y 6
Ley 80 de 1993. Estatuto de la Contratación Pública.	Artículos 3,4,5,7,23,26,32,51,52,40.
Ley 100 de 1993	Artículo 20
Ley 87 de 1993. Ejercicio del Control Interno en las Entidades del Estado.	Artículo 1, parágrafo, artículo 2.
Ley 115 de 1994	Artículos 152, 153 y 200
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, 2, 4,13,24 y 26
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.	Artículos 7, 13, 15, 23
Ley 734 de 2002. Código Único Disciplinario.	Artículos 34 y 48. 22,23, 27, 34 numeral 1, 35 y 53.
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 1066 de 2006.	Artículos 1 y 2
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 1294 de 2009	Artículo 1
Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo	Artículo 3.
Ley 1438 de 2011	Artículo 28
Ley 1474 de 2011. Fortalecimiento de mecanismos para prevenir e investigar actos de corrupción.	Artículos 82, 83, 84 y 91.
Ley 1712 de 2014. Ley de transparencia y derecho a la información pública.	Artículo 2,3, 5 y 9
Ley 1952 de 2019. Modifica la Ley 734 de 2002.	Artículo 38 numeral 1y 22; artículos 27 y 54, 23 y 70, 26 y 39.
Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de desarrollo 2018 – 2022.	Artículo 292
Decreto Ley 111 de 1996. Estatuto Orgánico del presupuesto.	Artículos 14, 15, 7 ,15.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 3074 de 1968.	Artículo 1
Decreto 3135 de 1968	Artículos 18 y 22
Decreto 1848 de 1969	Artículo 9
Decreto 1526 de 2002	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 2831 de 2005	Artículo 9
Decreto Ley 28 de 2008. Estrategia de Monitoreo y seguimiento a los recursos SGP.	Artículos 1 y 2.
Decreto 4791 de 2008	Reglamenta los artículos 11,12,13 y 14 de la Ley 715 de 2001
Decreto 4807 de 2011	Artículo 9
Decreto Ley 19 de 2012	Artículo 121
Decreto 1068 de 2015	Artículo 2.8.1.7.3.1, 2.8.1.7.3.2
Decreto 1081 de 2015	Artículo 2.1.1.2.1.7
Decreto Ley 1082 de 2015. Único reglamentario del sector de Planeación.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1083 de 2015	Artículos 2.2.11.1.9 y 2.2.5.5.56
Decreto Ley 403 de 2020. Implementación del Acto Legislativo 4.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 359 de 1995. Reglamenta la Ley 179 de 1994.	Artículo 14.
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.
Acuerdo No. 002 de 2014	Artículos 6,7 y 9. Archivo General de la Nación.
Resolución 166 de 2003	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 5360 del 7 de septiembre de 2006. MEN	Por medio del cual se organiza el proceso de matrícula oficial.
Resolución 42 de 2020. Reglamentaria de la cuenta en SIRECI. CGR.	Artículos 20, 21, 22, 25 y 61.
Resolución 001 del 20 de enero 2022 Secretaría Hacienda Municipal de Pasto	Incorporación de Reservas Presupuestales
Resolución 143 de Sep. 2023 Municipal de Pasto	Reconoce y ordena pagos pasivos exigibles
Resolución 2209 del 5 de agosto 2022	Transferencia de recursos de conectividad
Directiva 05 2021 del MEN	Contexto en la presencialidad
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C: Auto del 14 de agosto de 2017, radicación número: 11001-03-26- 000-2017-00031-00(58.820),	con relación a quienes realizan contratación con dineros públicos.
Sentencia C-614 de 2009	Lo pertinente a la materia objeto de la auditoría.
Sentencia T-234 de 2014 Corte Constitucional	Lo pertinente a la materia objeto de la auditoría.
Sentencia T-457 de 2018 Corte Constitucional	Lo pertinente a la materia objeto de la auditoría.
SGP Educación	
Ley 12 de 1991. Convención sobre derechos del niño.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
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.
Decreto Ley 4807 de 2011. Condiciones de aplicación de gratuidad educativa.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Fuente de Criterio	Criterio
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 Ley 1852 de 2015. Adiciona el Decreto 1075 de 2015.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 4791 de 2008. Reglamenta los artículos 11, 13 y 14.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 1075 de 2015. Reglamentario del sector educación.	Artículos 2.3.3.6.1.4, 2.3.10.2.1, 2.3.10.3.7, 2.3.10.4.3, 2.4.4.1.1., 2.4.4.1.2. y 2.4.4.1.5., 2.3.1.6.3.12, 2.3.10.4.6.y 2.3.10.5.1, 2.4.4.2.3.4.1, 2.3.3.1.8.1, 2.3.1.6.4.8, 2.3.1.6.3.18, 2.3.1.6.4.10, 2.3.3.5.2.1.3, 2.3.3.5.1.4, 2.3.3.5.2.2.2, 2.3.10.3.5
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 449 de 2022.	Remuneraciones docentes y directivos docentes, todo el articulado
Decreto 2831 de 2005.	Artículo 9, incapacidades.
Decreto 451 de 2022	Bonificación mensual docentes, todo el articulado
Decreto 1797 de 2021.	Bonificación pedagógica, todo el articulado
Resolución 7797 de 2015 del Min Educación	Se establece el proceso de gestión de cobertura de las entidades territoriales, artículos 5, 18, 25 y 27.
Resolución 1679 de 2021	Calendario académico para el año lectivo 2022.
Resolución 1680 de 2021	Calendario académico Inkal Awá año lectivo 2022.
Concepto 201500330156 de 2015	Contratación de servicio de contador
Guía No 8 del MEN actualizada 29 septiembre 2020	Se hace referencia a los recursos de gratuidad
PAE	
Resolución 29452 de 2017. lineamientos Técnico Administrativos PAE. Ministerio de Educación Nacional - MEN.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
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.	Artículos 11,14, 16 y 19
Resolución 2 de 2022. Modifica y adiciona la Resolución 335 de 2021. UAEPa.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Propósito General - Deporte	
Ley 181 de 1995. Fomento del deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre.	Artículos 56 y 57
FOME	
Decreto Ley 444 de 2020. Creación del fondo FOME	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Circular 021 del 12 de agosto de 2021	Asignación de Recursos FOME para continuar con la implementación de las condiciones de bioseguridad con ocasión de la pandemia por COVID-19.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Fuente de Criterio	Criterio
Resolución 017874 del 17 de septiembre de 2021. Asignación y transferencias recursos FOME	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 022984 del 29 de nov 2021. Transfiere recursos FOME a Pasto.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Desahorro FONPET	
Ley 549 de 1999. Normas orgánicas en materia de presupuesto.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1068 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.	Artículos 2.12.3.8.3.7 y 2.12.3.8.3.8.
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.
Decreto Ley 678 de 2020. Gestión tributaria y financiera.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
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.
Eficiencia energética	
Ley 1955 de 2019. Gestión eficiente de Energía.	Artículo 292.
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.

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. MUNICIPIO DE PASTO

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

Evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, por la vigencia 2022.

3.2.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

El presupuesto de ingresos del Municipio de Pasto para la vigencia 2022 ascendió a \$255.286.593.618 para los componentes de Prestación de Servicio Educativo \$224.520.070.216, Calidad Matrícula \$5.705.543.986, Calidad Gratuidad sin SF \$2.900.936.445, Propósito General – Deporte \$1.361.210.247 y Cultura \$1.063.429.295. De recursos desahorro FONPET - Educación se asignaron \$8.073.804.586 de recursos de balance y Alimentación Escolar por \$11.458.527.607 que corresponde a recursos SGP y otras fuentes del orden nacional, así:

Cuadro No. 9. Presupuesto de Ingresos - Vigencia 2022 Municipio de Pasto

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto Definitivo	Rendimientos Financieros	Recursos de Balance	Total Presupuesto	Recaudo
Educación SGP	230.143.861.110	0	2.982.689.537	233.126.550.647	234.212.784.271
Prestación de Servicio Educativo	224.395.771.610	0	124.298.606	224.520.070.216	225.581.360.815
Calidad	5.748.089.500	0	2.858.390.931	8.606.480.431	8.631.423.456
Calidad Matrícula	2.847.153.055	0	2.858.390.931	5.705.543.986	5.730.487.011
Calidad Gratuidad	2.900.936.445	0	0	2.900.936.445	2.900.936.445
Propósito General	2.253.412.030	13.200.000	158.027.512	2.424.639.542	2.435.511.257
Deporte	1.287.664.017	8.600.000	64.946.230	1.361.210.247	1.366.806.594
Cultura	965.748.013	4.600.000	93.081.282	1.063.429.295	1.068.704.663
FOME	0	0	203.071.236	203.071.236	204.386.192
PAE	8.558.985.364	8.500.000	2.891.042.242	11.458.527.607	12.274.604.891
PAE SGP	840.331.767	8.500.000	453.929.981	1.302.761.749	1.414.740.877
PAE Otras transferencias Gobierno Nacional	7.718.653.597	0	2.437.112.261	10.155.765.858	10.859.864.014
FONPET	0	0	8.073.804.586	8.073.804.586	8.151.405.969
Educación	0	0	8.073.804.586	8.073.804.586	8.151.405.969
Total	240.956.258.504	21.700.000	14.308.635.113	255.286.593.618	257.278.692.580

Fuente: Oficina de Presupuesto Alcaldía Municipal de Pasto.

Elaboró: Equipo auditor.

Se determinó que las apropiaciones de la vigencia, los rendimientos financieros y los recursos de balance fueron incorporados y ejecutados de acuerdo con la normatividad vigente.

3.2.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

A diciembre 31 de 2022, el Municipio de Pasto de los recursos presupuestados por \$255.286.593.618, comprometió \$248.220.561.048 y presenta obligaciones por \$246.006.373.104 y pagos por \$240.256.484.456, quedando cuentas por pagar por \$5.749.888.648 y reservas presupuestales por \$2.214.187.944, presentando una ejecución presupuestal del 96,4%. El componente Propósito General presenta una baja ejecución equivalente al 28,7%.

Los recursos asignados al Programa de Alimentación Escolar ascendieron a \$11.458.527.607, de los cuales se comprometieron \$6.683.212.934, registrando obligaciones y pagos por \$6.142.626.324, que representa el 53,6% de ejecución.

Cuadro No. 10. Presupuesto de Gastos - Vigencia 2022 Municipio de Pasto

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por Pagar	Reservas Presupuestales
Educación SGP	224.520.070.216	223.738.177.922	223.738.177.922	218.934.163.425	4.804.014.497	0
Prestación de Servicios Educativos	224.395.771.610	223.613.879.316	223.613.879.316	218.809.864.819	4.804.014.497	0
Recursos de Balance	124.298.606	124.298.606	124.298.606	124.298.606	0	0
Calidad	8.606.480.431	7.934.816.931	7.727.816.931	7.119.769.402	608.047.529	207.000.000
Calidad Matrícula	2.847.153.055	2.483.897.053	2.356.897.053	1.813.849.524	543.047.529	127.000.000
Recursos de Balance Calidad Matrícula	2.858.390.931	2.549.983.433	2.469.983.433	2.404.983.433	65.000.000	80.000.000
Calidad Gratuidad	2.900.936.445	2.900.936.445	2.900.936.445	2.900.936.445	0	0
Propósito General	2.424.639.542	1.745.423.192	694.821.858	686.901.858	7.920.000	1.050.601.334
Deporte	1.361.210.247	753.012.760	396.553.195	396.553.195	0	356.459.565
SGP	1.287.664.017	707.019.194	354.248.899	354.248.899	0	352.770.295
Rendimientos Financieros	8.600.000	8.600.000	8.600.000	8.600.000	0	0
Recursos de Balance	64.946.230	37.393.566	33.704.296	33.704.296	0	3.689.270
Cultura	1.063.429.295	992.410.432	298.268.663	290.348.663	7.920.000	694.141.769
SGP	965.748.013	913.930.696	298.268.663	290.348.663	7.920.000	615.662.033
Rendimientos Financieros	4.600.000	0	0	0	0	0
Recursos de Balance	93.081.282	78.479.736	0	0	0	78.479.736
FOME	203.071.236	203.071.236	203.071.236	203.071.236	0	0
Recursos de Balance FOME	203.071.236	203.071.236	203.071.236	203.071.236	0	0
PAE	11.458.527.607	6.683.212.934	6.142.626.324	6.142.626.324	0	540.586.610

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Componente	Presupuesto Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por Pagar	Reservas Presupuestales
PAE SGP	1.302.761.749	381.711.371	381.711.371	381.711.371	0	0
SGP	840.331.767	0	0	0	0	0
Rendimientos Financieros	8.500.000	0	0	0	0	0
Recursos de Balance	453.929.982	381.711.371	381.711.371	381.711.371	0	0
Transferencias Gobierno Nacional	10.155.765.858	6.301.501.563	5.760.914.953	5.760.914.953	0	540.586.610
Aportes Nación	7.718.653.597	6.254.706.537	5.714.119.927	5.714.119.927	0	540.586.610
Recursos de Balance	2.437.112.261	46.795.026	46.795.026	46.795.026	0	0
FONPET	8.073.804.586	7.915.858.833	7.499.858.833	7.169.952.211	329.906.622	416.000.000
Recursos de Balance	8.073.804.586	7.915.858.833	7.499.858.833	7.169.952.211	329.906.622	416.000.000
Total	255.286.593.618	248.220.561.048	246.006.373.104	240.256.484.456	5.749.888.648	2.214.187.944

Fuente: Oficina de Presupuesto Alcaldía Municipal de Pasto.

3.2.1.3. Rezago Presupuestal

Cuentas por pagar 2021

Se verificó la ejecución en la vigencia 2022 de 6 cuentas por pagar por \$4.242.444.138, evidenciando que estas fueron pagadas en su totalidad y soportadas con la documentación correspondiente.

Reservas Presupuestales 2021

Se verificó la ejecución en la vigencia 2022 de 30 reservas presupuestales por \$7.198.658.621, evidenciando que fueron pagadas y soportadas documentalmente, acorde a la normatividad vigente.

Cuentas por pagar 2022

Se verificó la constitución de las cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2022 por \$2.535.197.661 correspondientes al componente de Educación, estas fueron constituidas de conformidad con la normatividad presupuestal.

Reservas Presupuestales 2022

Se verificó la constitución de 12 reservas presupuestales por \$1.750.896.874, analizando los respectivos soportes sin evidenciar inconsistencias.

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

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP - Educación, así como el desahorro FONPET – SGP Sector Educación, durante la vigencia 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

De acuerdo con la información reportada en el Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de recursos territoriales - SICODIS, para la vigencia 2022 se asignaron al Municipio de Pasto recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones – SGP por \$224.395.771.610 y destinados a cubrir las necesidades del componente educación prestación de servicios.

Para la vigencia 2022 no hay asignación de recursos de desahorro FONPET. Según el seguimiento a los recursos del balance comprometidos en la vigencia 2022 por \$7.915.858.833, se evidenció que fueron transferidos a instituciones y centros educativos y otros gastos del sector Educación.

Educación – Prestación de servicios

Se revisó el 100% de la nómina por cada uno de los conceptos, entre los cuales se encuentran: asignaciones adicionales a rectores, coordinadores, bonificación por zonas de difícil acceso, sin encontrar inconsistencias en su liquidación. Se constató el no pago de horas extras a docentes y liquidación de incapacidades y licencias de maternidad y pro paternidad.

En la revisión aleatoria de pago de horas extras y de los soportes documentales de los nombramientos de coordinador y rectores en calidad de encargo realizados en la vigencia auditada, no se identificaron inconsistencias. Sin embargo, se establecieron hallazgos con respecto al cobro de acuerdos de pago, que se detallan a continuación:

Hallazgo No. 1 Inconsistencias en el registro de estudiantes en SIMAT - SEM Pasto

En la vigencia 2022, existen 435 registros de alumnos en estado matriculado en el SIMAT, y realizado el cotejo con la información reportada por la DIARI no se encuentran registrados en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, debido a deficiencias en la digitación de la identificación o registro de estudiantes con identificación inexistente.

Ley 115 de 1994, artículo 75 - Sistema Nacional de Información de Educación.

Decreto 1526 de 2002, reglamenta la administración del sistema de información del sector educativo.

Resolución 5360 del 7 de septiembre de 2006, “Por la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la educación preescolar, básica y media en las entidades territoriales certificadas”, exige para efecto del reporte de información de matrícula al Ministerio de Educación Nacional, que cada Secretaría de Educación, ingrese y verifique la información de matrícula de cada uno de los establecimientos educativos de la entidad territorial, en el sistema de matrícula

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

SIMAT y que debe ser validada con la información registrada en el directorio de establecimientos educativos. En estas condiciones es indispensable que la información no presente errores de validación, para ser tenida en cuenta en la asignación de recursos oficiales.

El Sistema Integrado de Matrícula, SIMAT, se diseñó para permitir organizar y controlar el proceso de matrícula del sector oficial y no oficial en todas sus etapas. Hace parte del “*Sistema de Información Nacional de la Educación Básica y Media - SINEB.*”

Las entidades territoriales certificadas y los establecimientos educativos, tanto privados como oficiales, están obligados a reportar la totalidad de la matrícula, desagregada a nivel de estudiante en el Sistema Integrado de Matrículas - SIMAT, en cumplimiento del Decreto 1075 de 2015 y las Resoluciones 166 de 2003 y 7797 de 2015. Dentro de las funciones de la administración municipal está el registro y actualización de los datos de los estudiantes, la matrícula y prematrícula (proyección de asignación y renovación de cupos) de estudiantes en establecimientos educativos, así como el traslado de estudiantes a otros establecimientos. De esta manera, este aplicativo es un apoyo para la toma de decisiones dentro de los establecimientos educativos y las entidades territoriales.

Resolución No. 07797 de 2015, del Ministerio de Educación, por medio de la cual se establece el proceso de gestión de cobertura de las entidades territoriales certificadas, artículo 5, refiere: Competencias de las Entidades Territoriales Certificadas, las ETC están a cargo de:

“1.- Velar por el cumplimiento adecuado del proceso de gestión de la cobertura educativa, mediante la articulación de acciones con los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción.

(...).

5.- Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT, SIMPADE y el SICIED.

6.- Reportar oportunamente al Ministerio de Educación Nacional — MEN, la información establecida en la presente Resolución”.

El artículo 18, de la Resolución precitada, sobre responsabilidades de la ETC en la etapa de solicitud y asignación de cupos educativos, indica que los Municipios tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo de esta etapa:

“(...) 4.- Coordinar y adelantar con los establecimientos educativos estatales, el proceso de cargue de la información que resulta de las actividades de esta etapa, en los respectivos sistemas de información. Asignar los cupos de acuerdo con el orden de prioridad establecido en el artículo 10 de la presente Resolución.

5.- Entregar a los establecimientos educativos estatales, el listado de los estudiantes asignados a dicho establecimiento”.

Por su parte el artículo 25 indica que las ETC y los rectores de los establecimientos educativos estatales registrarán en el SIMAT, de forma permanente, las novedades de retiro de matrícula, y adelantarán, los informes de auditoría y el seguimiento de matrícula para evidenciar estudiantes que no cursan sus estudios en el establecimiento educativo. En tanto que el artículo 27, en lo que corresponde a responsabilidades de las entidades territoriales

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

certificadas, en la etapa de auditoría de la ETC, establece como obligaciones “1. *Planear y ejecutar las auditorías al proceso de gestión de la cobertura educativa, en los establecimientos educativos estatales focalizados y 2. Realizar los informes de auditoría e identificar las inconsistencias presentadas en el proceso de gestión de la cobertura educativa*”.

Finalmente, el artículo 30 de la Resolución No. 07797 de 2015, indica como responsabilidades de los Municipios certificados en educación, en lo que respecta a reportes de información:

- “1. *Reportar la matrícula en el SIMAT.*
2. *Reportar las novedades de matrícula en el SIMAT.*
3. *Reportar las estrategias de permanencia en el SIMAT.*
4. *Garantizar que la información se encuentre actualizada en el SIMAT.*
5. *Hacer seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT.*
6. *Registrar y/o cargar los siguientes productos en el SIMAT, en las fechas definidas en el artículo 32 de la presente Resolución (...)*”.

La entidad territorial tiene bajo su responsabilidad efectuar el seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT, para garantizar su calidad y veracidad, sin embargo, el cotejo de los registros de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil proporcionada por la DIARI³, con la información del sistema de matrícula, evidenció que existen 435 registros de alumnos “NO ENCONTRADO”, que se encuentran en la vigencia 2022, en el SIMAT en estado “MATRICULADO”.

Las anteriores inconsistencias, que se presentan en la vigencia 2022, tienen su causa en falencias en las funciones de depuración, verificación y validación de información existente en la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, en lo que respecta a la administración de la información para garantizar que la misma se encuentre actualizada en el SIMAT.

Generó riesgo de que se presente una gestión ineficiente en el manejo de los recursos de la cobertura educativa y del Programa de Alimentación Escolar – PAE, por cuanto las decisiones que se toman por la administración están basándose en información que no se ajusta a la realidad, con las implicaciones que tiene esta inconsistencia, tanto para la asignación de recursos del Estado como en su ejecución.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“Frente a esta observación, la Subsecretaría de Cobertura de la Secretaría de Educación informó lo siguiente:

3 Con fundamento en la base de datos suministrada por la Registradora Nacional del Estado Civil

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Se realizó la revisión del documento denominado “Anexo Observación Inconsistencias SIMAT Pasto.xlsx”, contrastando con los datos registrados en la plataforma SIMAT, donde se encontró lo siguiente:

(...)

Relación de Establecimientos Educativos que presentan Inconsistencias

(...)

1. De los 435 registros, se evidenció que 414 corresponden a estudiantes registrados en la ETC Pasto y 21 se encuentran en otras ETC como Armenia, Barranquilla, Bogotá D.C., Cali, Córdoba, Ibagué, Ipiales, Medellín, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tuluá, Santander, Tumaco y Valle, información a la cual no se puede tener acceso, sino únicamente a la consulta de información general, por tanto es necesario que se solicite a cada una de las Secretarías de Educación en las cuales se encuentran vinculados los estudiantes. (ver obs_01_anexo1)

2. Para el caso de los 414 estudiantes registrados en el Sector Oficial y No Oficial, mediante Circular 088 del 21 de noviembre de 2023 (ver obs_01_anexo2), suscrita por el Señor Secretario de Educación Municipal de Pasto, se solicitó de manera directa a los Establecimientos Educativos (E.E.), que aporten la información pertinente de los estudiantes y que justifiquen cada caso, lo anterior teniendo en cuenta que son los establecimientos educativos quienes cuentan con los archivos de gestión documental requeridos en los procesos de matrícula de cada estudiante en SIMAT, y la actualización de todo tipo de novedades que se presenten en el desarrollo de los procesos de gestión de la cobertura educativa del Municipio de Pasto, de conformidad a lo establecido en la Resolución 7797 de 2015 (ver obs_01_anexo3).

Desde la Secretaría de Educación se realizaron capacitaciones en el desarrollo de cada etapa del proceso de matrícula de igual manera se brindó el soporte técnico y profesional para solucionar los casos que son reportados por los Establecimientos Educativos, casos que están asociados a registros incorrectos en otras ETC del país y que no permiten ajustar novedades de manera inmediata; otros casos son los que han sido escalados al Ministerio de Educación Nacional para la respectiva solución. (ver obs_01_anexo4)

3. Durante los años 2022 y 2023 se citó al personal encargado del registro en el Sistema Integrado de Matrícula SIMAT, de los diferentes Establecimientos Educativos del Sector Oficial y No Oficial para socializar el proceso de matrícula 2024, resaltando la importancia del registro adecuado de los estudiantes en la plataforma SIMAT. (ver obs_01_anexo4).

4. Desde la Secretaría de Educación Municipal, a través de la Subsecretaría de Cobertura, se realizan los procesos establecidos tanto en la Resolución Ministerial 7797 de 2015 (ver obs_01_anexo3), como la Resolución 0767 de 2021 expedida por la Secretaría de Educación referente al proceso de gestión de la cobertura educativa en el Municipio de Pasto (ver obs_01_anexo5), en el desarrollo del cronograma, etapas que son acompañadas desde la Secretaría de Educación

a través de capacitaciones dirigidas tanto a rectores, directores y personal administrativo de las Instituciones Educativas (ver obs_01_anexo4), apoyadas de circulares informativas (ver obs_01_anexo6) y asistencias técnicas las cuales se realizaron de manera presencial y virtual con el fin de resolver los problemas que se puedan presentar en las etapas de matrícula.

De igual manera, desde la Subsecretaría de Cobertura mensualmente se remiten los anexos anexo 6A y anexo 5A a todos los establecimientos educativos para que realicen la correspondiente validación y verificación de información, en aras de garantizar la veracidad y calidad de la información

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

reportada a través de SIMAT. Adjunto se remite ejemplo de diligenciamiento de los anexos correspondiente al mes de septiembre de 2023. (ver obs_01_anexo7).

Se debe tener en cuenta que el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) es dinámico, dado los procesos de traslado y movilidad estudiantil. La actualización y ajuste de todo tipo de novedades en la plataforma SIMAT relacionada con cambio de apellidos, nombres, tipo y número de documento de identidad del estudiante, es función del establecimiento educativo, sin embargo, existe un deber de corresponsabilidad con los padres de familia ya que son estos los que deben aportar la información necesaria para que la institución educativa pueda reportarla oportuna y correctamente en el sistema.

Es claro que existen algunas inconsistencias las cuales están siendo subsanadas por parte de esta ETC, sin embargo, se aclara que también existen inconsistencias por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, como se evidencia en el caso del estudiante POTOSI TORRES ANDERSON DANILO, situación que fue informada al acudiente del menor para que tramite ante la Registraduría lo pertinente.

Conclusión de los Descargos

Con fundamento en los argumentos expuestos, el Municipio de Pasto solicita levantar la observación No. 1 con presunta incidencia administrativa, toda vez que la entidad territorial, a través de la Secretaría de Educación, en el marco de sus funciones ha adelantado gestiones necesarias en orden a ejercer verificación, validación y depuración, a la información que se reporta en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), no obstante, tal como se expuso en los presentes descargos, existen factores ajenos a la voluntad y competencia del Municipio de Pasto que afectan la exactitud de la información reportada en SIMAT.”

Análisis de la respuesta

Efectivamente los rectores y directores son actores protagónicos en el conocimiento y definición y reporte de la matrícula, de los documentos soportes de identificación y de las ausencias temporales o definitivas de los alumnos para efecto de establecer si aprueban o no los requerimientos académico del año escolar y la procedencia de su permanencia en los registros en el SIMAT; no obstante, la entidad certificada en educación es la responsable de hacer seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT, para garantizar su calidad y veracidad. Obligación que exige la verificación de la identificación de los estudiantes en sus diferentes visitas de seguimiento de la matrícula a las instituciones educativas, por lo anterior se configura hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 2 Convenio 202113503: Planeación contractual, necesidad del objeto pactado y su cumplimiento dentro del Plazo (IP)

Al cierre de la vigencia fiscal 2021, se constituyeron reservas presupuestales por \$14.345.903.131, de estas \$490.799.000 corresponden a Calidad - Matrícula, Convenio 202113503 suscrito entre el Municipio de Pasto y la Asociación Escolar María Goretti, para la implementación de acciones integrales de fortalecimiento de los procesos pedagógicos y convivenciales en los establecimientos educativos públicos, con un plazo de ejecución desde la suscripción del acta de inicio el 27 de octubre de 2021 hasta el 31 de diciembre del 2021, sin considerar que el calendario escolar culminaba el 19 de diciembre.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Se evidencia que el objeto pactado y que varias de las actividades ejecutadas, no se pueden cuantificar y presuntamente no cumplen con las finalidades específicas para las cuales están destinados los recursos SGP Educación Calidad Matrícula, es necesario determinar la existencia del daño, su cuantía y los presuntos responsables, por lo anterior se solicita apertura de Indagación Preliminar.

Constitución Política de Colombia, artículos 1, 2, 6, 83, 209 y 365.

Ley 80 de 1993 Estatuto contractual del Estado, artículos 3, 4, 5, 7, 23, 26, 32, 40, 51 y 52.

Ley 489 de 1998, artículo 3.

Ley 87 de 1993, artículo 2 literal e.

Ley 610 de 2000, artículo 39.

Ley 1150 de 2007, artículo 2.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

El Consejo de Estado⁴ se pronunció respecto al alcance del principio de planeación contractual, así:

“(…) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad.

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. (…)”

De conformidad al artículo 11 del Decreto 4791 de 2008 adicionado en el artículo 9 del Decreto 4807 de 2011, utilización de recursos.

El Alto Tribunal de lo Contenciosos Administrativo, sobre el tema relacionado con la a la suspensión contractual a sostenido⁵:

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección Bogotá trece (13) de junio de dos mil trece (2013). Radicación: 66001-23-31-000-1999-00435-01 (24. 809.consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa

⁵ Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil consejero ponente: Germán Bula Escobar (E) Bogotá, D.C., cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278) Actor: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

(...) Así las cosas, la suspensión materialmente constituye un intervalo pasivo en la dinámica del contrato cuando el cumplimiento de una, de varias o de todas las obligaciones a que están obligadas las partes resultan imposibles de ejecutar. Por otra parte, la jurisprudencia ha reconocido la eficacia, existencia y validez de la suspensión en el negocio jurídico cuando las partes la utilizan como una medida excepcional y temporal encaminada a reconocer las situaciones de fuerza mayor, de caso fortuito o de procura del interés público -que de forma suficiente y justificada le dan fundamento-, y hacen constar esas circunstancias y sus efectos por escrito con la finalidad de salvaguardar la continuidad de la relación contractual. Debe advertirse que actualmente la “suspensión temporal de los contratos estatales”. (...)

El 23 de octubre de 2021, el Municipio celebró el Convenio de Asociación No. 202113503 con la Asociación Escolar María Goretti cuyo objeto es *“Aunar esfuerzos administrativos y financieros entre el Municipio de Pasto y la Asociación Escolar María Goretti para la implementación de acciones integrales de fortalecimiento de los procesos pedagógicos y convivenciales en los establecimientos educativos públicos, según los requerimientos de la Secretaría de Educación”* con un plazo de ejecución del 27 de octubre de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2021, por \$1.300.000.000 de los cuales \$910.000.000 son aporte del Municipio de Pasto y \$390.000.000 aporte de la asociación escolar.

De acuerdo con la información suministrada por el Municipio, se estableció que para el cierre de la vigencia 2021 se constituyeron reservas presupuestales en 92 cuentas por \$14.345.903.13. Analizadas las reservas constituidas referentes al convenio de Asociación No. 202113503; se tiene que para la vigencia 2022, se constituyeron reservas presupuestales a favor de la Asociación Escolar María Goretti, por \$490.799.000.

El 22 de diciembre de 2022 se adicionó el convenio por \$650.000.000, de los cuales \$455.000.000 son aporte del Municipio de Pasto y \$195.000.000 corresponde a la asociación escolar, el valor total del convenio es por \$1.950.000.000.

Mediante Resolución No. 001 del 20 de enero de 2022, el Secretario de Hacienda del Municipio de Pasto y la Jefe de la Oficina de Presupuesto incorporan y constituye las reservas presupuestales para la vigencia 2022. Dichas cuentas no fueron pagadas durante la vigencia 2022 constituyéndose en unas cuentas expiradas, que mediante Resolución No. 143 de 18 de septiembre de 2023, se reconoce y ordena el pago de los pasivos exigibles vigencias expiradas a favor de la Asociación Escolar María Goretti.

En el proceso previo al convenio y en su ejecución se observan las siguientes inconsistencias:

1. Las actividades pactadas encaminadas a implementar acciones integrales de fortalecimiento de los procesos pedagógicos y convivenciales en los 49 IE del Municipio de Pasto, no se ejecutaron en el término pactado, por cuanto el plazo no está articulado con el calendario escolar establecido para la vigencia 2021, el cual culminó el 19 de diciembre de 2021.

En la vigencia 2021, se realizó un pago por \$354.000.000, quedando en reserva el saldo por ejecutar por \$490.799.000.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

2. Ante las deficiencias en la planeación y estudios de necesidad del referido convenio, llevó a suspenderse en tres oportunidades, así:

- El 17 de diciembre de 2021 y reinicia el 10 de febrero del 2022.
- El 31 de octubre de 2022 y reinicia el 22 de noviembre de 2022.
- El 30 de diciembre de 2022 y reinicia el 3 de agosto de 2023.

Se observa que las suspensiones no se justifican en “*situaciones de fuerza mayor, de caso fortuito o de procura del interés público que de forma suficiente y justificada le dan fundamento*”, y refieren a situaciones que eran previsibles en la etapa de planeación y estudio de necesidad.

3. El convenio fue objeto de modificaciones, se realizaron 4 prórrogas contractuales:

- El 10 de febrero del 2022 hasta el 31 de agosto del 2022 como fecha de terminación de contrato.
- El 1 de septiembre; el día siguiente al vencimiento de la primera adición en tiempo hasta el 31 de octubre 2022; vencido el plazo contractual.
- El día siguiente al segundo reinicio del contrato hasta el 31 de diciembre de 2022.
- A partir del reinicio del 3 de agosto de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023. Lo anterior, aunado a que el calendario escolar establecido para 2022, culminó el 17 de diciembre.

Las adiciones en tiempo se realizan por fuera del plazo; sin considerar que los acuerdos de voluntades no pueden prorrogarse si su plazo estuviere vencido.

4. A noviembre de 2023, el convenio se encuentra en ejecución y las actividades no se han ejecutado en su totalidad, se generan las prórrogas anteriormente mencionadas, con el fin de lograr los objetivos y metas propuestas para la vigencia 2022.

5. En ejecución del convenio, se prestaron servicios a entidades privadas así:

- Revisión PEI Escuela de Salud Politécnico de Nariño con sus diferentes programas, Jardín Infantil María de Nazareth.
- Se revisa la propuesta educativa presentada por el Instituto Nacional de Educación y Capacitación - INEC para renovar registro en Programas Técnico Laborales de Salud y para ello se efectuó la revisión PEI ETDH, revisión Programa Técnico Laboral en Auxiliar Administrativo, revisión programa Técnico Laboral en Auxiliar en Salud Oral y entrega de informe.
- Se revisa la oferta educativa para obtener la licencia de funcionamiento del Centro de Enseñanza Automovilística DISCOVERY y revisión de los procesos de las categorías A1, A2, B1 y C1.
- Se orienta en la construcción de la estructura curricular en educación inicial a la directora y docente del Jardín Infantil 'Planeta Aventura'.
- Se brinda orientación al PEI del Jardín Infantil Bilingüe Deyra.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Se realizan ajustes al PEI del Centro de Estimulación Tecnológica Artística y Musical "Galy Leo" para la solicitud de la licencia de funcionamiento para nivel preescolar, grados prejardín, jardín y transición.
- Revisión de los ajustes en las ramas "*Técnico Laboral en Auxiliar en Enfermería*", "*Técnico Laboral en Auxiliar Administrativo en Salud*", presentados por el Instituto Técnico Sur Colombiano como requisito para renovación de registro.
- Se revisa la propuesta educativa presentada por el Instituto Nacional de Educación y Capacitación INEC para renovar registro en programas técnico-laborales de salud y para ello se efectuó la revisión PEI ETDH, revisión programa técnico laboral en auxiliar administrativo.
- Revisión programa técnico laboral en auxiliar en salud oral y entrega de informe.
- Se realiza la revisión del PEI de ESANAR; del Instituto de Capacitación Técnica de Nariño - CATDENAR.

Los recursos ejecutados corresponden a SGP - Calidad Matrícula, con destinación específica; sin que se pueda determinar el valor pagado por cada actividad, por lo tanto, es necesario apertura indagación preliminar a fin de determinar la existencia de daño, su cuantía y los presuntos responsables fiscales.

Lo anterior, se genera por fallas en el sistema y oficina de control interno, indebida planeación, estudios de necesidad laxos que no consultan la verdadera necesidad del servicio y del convenio, se pagan servicios que no están direccionados a las IE de Pasto y a mejorar la calidad educativa, otros pagos corresponden a servicios prestados a entidades privadas de educación formal e informal; indebida asesoría jurídica, financiera y administrativa.

Omisión de la etapa de planeación y estudio de necesidad, en donde se determine con claridad el objeto a contratar en la calidad, cantidad, calidad y dentro de un tiempo establecido que solo será prorrogado de manera excepcional y por motivos ajenos a la administración y con fines del bien común.

Las situaciones relacionadas con los hechos mencionados, permite observar que no se realizó una debida y seria planeación contractual ni estudios de necesidad acordes a las reales necesidades que justifican el convenio, misma que es un principio de la actividad contractual y administrativa pública, que trae como consecuencia que las erogaciones del Erario con destinación específica, no cumplan con los fines del Estado.

Hallazgo administrativo con solicitud de apertura de Indagación Preliminar a fin de determinar la existencia de daño, su cuantía y los presuntos responsables fiscales.

Respuesta de la entidad

La entidad territorial emite respuesta en los siguientes términos:

"(...) Con el fin de dar mayor claridad a las determinaciones frente a los procesos Educativos en el Municipio de Pasto, es importante generar el contexto inicial sobre el cual se definió la

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

suscripción del convenio, teniendo como base la Emergencia de Salud pública presentada a causa del brote por Coronavirus COVID -19, declarada por la organización Mundial de Salud el 7 de enero del 2020 y como una pandemia el 11 de marzo de 2020, esencialmente por la velocidad de propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio. (...)

Para ello, fue necesario realizar mayores esfuerzos de intervención a nivel curricular, evaluación, nivelación y mejoramiento de aprendizajes, en este orden, una vez se retorna en modalidad de alternancia a finales de 2021 se establecen alianzas con diferentes entidades para garantizar la superación de las marcadas debilidades producidas en el confinamiento, que permitan desde la experiencia y resultados de una educación remota, estructurar nuevas acciones desde los procesos pedagógicos, curriculares y convivenciales, de cara al retorno en presencialidad plena que se daría posteriormente.

Así entre febrero y mayo del 2021 la Secretaría de Educación, pese a la sobrecarga de actividades y luchas por garantizar la educación en tales circunstancias, de manera alterna al sinnúmero de obligaciones propias del trabajo de alistamiento de las instituciones, planes de alternancia, planes de bioseguridad, y demás, que demandaban mucho tiempo y esfuerzo por lo desconocidos que eran para la humanidad en su conjunto, se trazó una rigurosa planeación para acompañar a las instituciones educativas en su proceso de alternancia y retorno a la presencialidad que incluía tres proyectos:

- a. Implementación integral de prácticas pedagógicas para el mejoramiento de la calidad educativa en tiempos de emergencia en los Establecimientos Educativos. PBIN 2021520010067.
- b. pedagógico e institucional para la educación en emergencia de los establecimientos educativos vigencia 2021 del Municipio de pasto. BPIN 2021520010012.
- c. fortalecimiento de los proyectos obligatorios y transversales para la convivencia y la cultura de paz en los establecimientos educativos vigencia 2021 del Municipio de pasto BPIN 2021520010022.

Se identificó la necesidad de fortalecer la formación de docentes, sobre estructuración curricular, evaluación, investigación, emprendimiento, educación inicial, carnaval, entre otros para disminuir las brechas que dejó la pandemia para poder acompañar a las instituciones a partir de la autoevaluación institucional 2021 y planeación de 2022. (...)

Así, el convenio se suscribe cuando se surten los anteriores trámites administrativos descritos que permiten dar cumplimiento a la normatividad de aprobación de proyectos y contratación, tomando solo el tiempo necesario y pertinente para avanzar en los diferentes procesos académicos en el marco de la presencialidad, y que favorecería, el regreso de los estudiantes, la recuperación de los aprendizajes y la permanencia de los estudiantes. (...)

Tomando como referencia que el proceso educativo es dinámico y en los meses de octubre a diciembre se lleva a cabo la culminación de acciones y actividades tendientes a efectuar el cierre de los diferentes proyectos, para esta época se había planeado acompañar con capacitaciones que fortalecieron la proyección del siguiente año, en los términos ya referidos de necesidades formativas surgidas por la pandemia. Sin embargo, dados los resultados arrojados en las evaluaciones internas de estudiantes y de la situación de retorno a la presencialidad, indicaron que se les debía apoyar más a los estudiantes, apoyar a las familias, que en su mayoría mostraban afectaciones socioemocionales, al igual que la comunidad educativa en general, incluyendo los docentes, que aún se mostraban resistentes y temerosos del trabajo presencial y

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de la participación en encuentros; situaciones que limitaron el tiempo y las condiciones de ejecución del convenio en lo referente a la formación docente, por lo cual se optó por hacer que el trabajo se continuara y fortaleciera en el año 2022, siendo necesario suspender en 2021 y reiniciar en 2022, obteniendo resultados notoriamente favorables. (...)

Las actividades planteadas en los proyectos que fundamentan el convenio requirieron de un análisis de información, que se logró en varias reuniones con el equipo que hace parte del operador, con el equipo de la Secretaría, con la Secretaría de Educación, con la supervisión, y con la información consolidada del diagnóstico establecido en el Plan de Desarrollo, en la Política Pública PIEMSA y los requerimientos del Ministerio de Educación Nacional. (...)

Considerando que el volumen de documentos es amplio, el primer informe de supervisión presenta las acciones adelantadas durante el periodo de octubre 27 de 2021 a julio 22 del año 2022 con una explicación de las actividades desarrolladas, y hacen parte de éste los anexos de ejecución, en los cuales detalla metodología, cantidad, tiempos y lugar de ejecución, con sus respectivas evidencias. Documentos que reposan en la Secretaría de Educación. (...)

Es responsabilidad de la Secretaría de Educación Municipal brindar Asistencia Técnica y acompañamiento a todos los establecimientos educativos, para lograr el cumplimiento de planes de mejoramiento (Guía 34) y para implementar estrategias que permitan favorecer la calidad de la Educación. Así mismo, como se menciona en el informe de supervisión se adelantan acciones para cumplir con algunas de las líneas de la Política Pública "PIEMSA". Muchos de los establecimientos educativos no cuentan con la capacidad instalada para dar cumplimiento a los lineamientos y orientaciones establecidas por el Ministerio de Educación Nacional, siendo responsabilidad de la Secretaría de Educación implementar las acciones necesarias para lograr que los Directivos Docentes, docentes, estudiantes y en general comunidad educativa fortalezcan sus iniciativas, y logren las competencias necesarias para aportar a los fines de la educación. Además, son muchos los requerimientos de la comunidad educativa que evidencian la necesidad de apoyo de la Secretaría de educación para cumplir con las metas y objetivos propuestos. (...)

Finalmente, se reitera la obligatoriedad de acciones que deben favorecer los procesos educativos que tuvieron impacto por la pandemia. Que la planeación se inicia desde la proyección del proyecto de acuerdo a los requerimientos de necesidades en el plan de desarrollo y que se registran en el calendario escolar aprobado por el Ministerio de Educación Nacional como un requerimiento por ser un año importante de regreso a la presencialidad, por tanto en el calendario se especifican actividades a desarrollar; que los tiempos para los procesos educativos enmarcados a un año son limitados para lograr resultados inmediatos, por tanto es importante tener en cuenta que los procesos ejecutados evidencian resultados importantes desde el año 2022 y 2023, resultados que se dan gracias al esfuerzo administrativo que articula instituciones, organizaciones entre otros para apoyar la educación. (...)

Relaciona cada una de las actividades desarrolladas en ejecución del convenio de manera pormenorizada y concluye:

"(...) Con fundamento en los argumentos expuestos, el Municipio de Pasto solicita levantar la observación No. 2 con presuntas incidencias administrativa, fiscal por \$875.000.000, disciplinaria y penal, habida cuenta que en la formulación y ejecución del convenio No. 20213503, no se vulneró el principio de planeación, encontrándose ajustadas las obligaciones convenidas a las necesidades de la Secretaría de Educación. (...)

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Análisis de la respuesta

La respuesta presenta de manera pormenorizada para cada uno de los eventos realizados, la normatividad que los soporta y su necesidad, sin embargo, en consideración a que los recursos ejecutados corresponde a SGP Calidad Educativa, con destinación específica; que en la ejecución del convenio se evidencian servicios que se prestaron a entidades particulares y actividades de competencia de la Secretaría de Educación que no corresponden al componente calidad, aunado a que no se pueda determinar el valor pagado por cada actividad, se hace necesario la apertura Indagación Preliminar fiscal a fin de determinar la existencia de daño, su cuantía y los presuntos responsables fiscales.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con solicitud de apertura de Indagación Preliminar.

Hallazgo No. 3 Pagos por bonificación en zonas rurales de difícil acceso (D) (F)

La Secretaría de Educación Municipal de Pasto realizó pagos a una docente por concepto de bonificación zona rural de difícil acceso en el periodo septiembre de 2016 a mayo de 2022, con recursos públicos sin el cumplimiento de los requisitos legales respectivos. Suscribió acuerdo de pago con la docente por \$18.866.000, para reintegrar los pagos no debidos, este valor fue conciliado en julio de 2022, a partir del cual se inició proceso de descuentos, quedando pendiente por cobrar un saldo de \$14.416.000.

Constitución Política, artículo 2, capítulo 5 función administrativa.

Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015, Título 4, Artículos 2.4.4.1.1., 2.4.4.1.2., 2.4.4.1.5.

Ley 734 de 20026, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26 y 38.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

La Secretaría de Educación Municipal de Pasto realizó pagos a una docente por concepto de bonificación zona rural de difícil acceso en el periodo septiembre de 2016 a mayo de 2022, con recursos públicos sin el cumplimiento de los requisitos legales respectivos. Suscribió acuerdo de pago con la docente por \$18.866.000, para reintegrar los pagos no debidos, ya que, para la época de los hechos, se desempeñaba como docente de la Escuela San Vicente, perteneciente a la IEM Instituto Técnico Industrial Nacional, ubicada en el sector urbano de la Ciudad de Pasto, este valor fue conciliado en julio de 2022, a partir del cual se inició proceso de descuentos, quedando pendiente por cobrar un saldo de \$14.416.000.

⁶ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

De la revisión de los documentos allegados se estableció que, según acta suscrita el 13 de julio de 2022, la docente debía reintegrar los valores pagados indebidamente durante las vigencias 2022 a 2026; sin embargo, una vez revisada la información entregada por parte de la Secretaría de Educación, no se han cumplido con los pagos y valores establecidos en el mencionado documento y se ha omitido realizar acciones de cobro sobre los incumplimientos presentados, con riesgo de no recuperación del recurso público pagado debido a factores como falta de capacidad de pago para realizar los descuentos, retiro del funcionario por renuncia o pensión, entre otros.

Lo anterior, se presenta por deficiencias en las actuaciones administrativas al no realizar el cobro total de lo debido, permitiendo que no se hayan recuperado recursos públicos correspondientes al concepto de bonificaciones en zona rural de difícil acceso, por \$14.416.000.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$14.416.000 y con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“(...) Mediante Acta de Acuerdo de Pago Voluntario No. 002 del 13 de julio de 2022, la docente XXXX, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.094.XXX, asumió los siguientes compromisos:

“1. Reintegrar el valor de DIEZ Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL PESOS M/CTE (\$18.866.000); (...) mediante descuento mensual de la nómina, lo cual autoriza la docente con la firma de la presente acta.

2. El valor descrito se descontará mensualmente en cuarenta y cinco (45) cuotas a partir del mes de julio de 2022 hasta el mes de marzo de 2026 (...).”

De acuerdo con la información previamente expuesta, se identifica que, en los meses de octubre y noviembre del año 2022, el descuento de los valores de las cuotas no fue aplicados en las respectivas nóminas, tal como se estipuló en el Acta de Acuerdo de Pago Voluntario No. 002 del 13 de julio de 2022. Es por esta razón que, desde la Secretaría de Educación, se procederá a modificar el Acta de Acuerdo de Pago Voluntario No. 002 del 13 de julio de 2022, con el fin de ampliar los meses de descuento y, de esta forma, garantizar el reintegro del valor total adeudado por la docente en cuestión a favor del Municipio de Pasto; para lo cual, se informó de esta situación a la docente XXXX, con el fin de que antes de que finalice la siguiente vigencia, se suscriba la modificación en comento.

(...) Situación que se evidencia en el valor parcial recaudado a la fecha por la suma de CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$4.450.000), quedando un saldo de CATORCE MILLONES CUATROCIENTOS DIECISÉIS MIL PESOS (\$14.416.000), de conformidad con lo certificado por el Subsecretario Administrativo y Financiero de la Secretaría de Educación.”

Análisis de la respuesta

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Si bien el Municipio se ha dado a la tarea de realizar el respectivo cobro de lo pagado sin tener derecho a ello, es también real que la salida de recursos públicos fue en el periodo septiembre de 2016 a mayo de 2022 y quien detectó la falencia en auditoría fue el Ministerio de Educación Nacional y no ninguna dependencia de la Alcaldía Municipal.

De la revisión de los documentos allegados por el Municipio, se estableció que, según acta suscrita el 13 de julio de 2022, la docente debe reintegrar los valores pagados indebidamente durante el periodo 2022 a 2026; es decir aún no se ha logrado el resarcimiento total de la obligación a sabiendas que se tiene claramente establecido la salida de recursos del Estado a un tercero y con el agravante de una erogación sin el debido soporte legal, aunado a que no se ha cumplido con los pagos y valores establecidos en el acuerdo y se ha omitido realizar acciones de cobro sobre los incumplimientos presentados, la anomalía fue detectada por el Ministerio de Educación Nacional, por los antecedentes mencionados existe alto riesgo de no recuperación del recurso público pagado, lo cual se puede ver afectado por falta de capacidad de pago para realizar los descuentos, retiro del funcionario por renuncia o pensión, entre otros. Por lo tanto, se válida el hallazgo con incidencia fiscal por \$14.416.000 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 4 Pagos por concepto de escalafón docente (D) (F)

La Secretaría de Educación Municipal de Pasto realizó pagos con recursos públicos sin el cumplimiento de los requisitos legales respectivos, a un docente por concepto de sueldo básico sin tener derecho a ello, por haber sido liquidado con escalafón superior al correspondiente, en el periodo comprendido entre septiembre de 2015 a mayo de 2019, por \$27.274.388, quedando pendiente por cobrar un saldo de \$9.424.388.

Constitución Política de Colombia, artículo 2 capítulo 5 función administrativa.

Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015, título 4, artículos 2.4.4.1.1., 2.4.4.1.2. y 2.4.4.1.5.

Ley 734 de 20027, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26 y 38.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

Lo anterior, en concordancia con La Ley 1952 de 2019, Capítulo III, artículo 39, numeral 14; *"percibir remuneración oficial por servicios no prestados"*.

Debido a que la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, realizó pagos con recursos públicos sin el cumplimiento de los requisitos legales respectivos, a un docente por concepto de sueldo básico sin tener derecho a ello, por haber sido liquidado con un escalafón superior al correspondiente, en el periodo comprendido entre septiembre de 2015 a mayo de 2019 por \$27.274.388, quedando pendiente por cobrar un saldo de \$9.524.388.

⁷ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En el presente caso, el Municipio no suscribió formalmente un acuerdo de pago o documento equivalente que respalde la devolución del dinero pagado irregularmente, poniendo en riesgo el reintegro de estos recursos, lo cual se ha presentado, por cuanto con la nómina de marzo y julio de 2023 no hubo reintegros. De esta forma, al no contarse con un título ejecutivo válido el Municipio no cuenta con una garantía legal para la devolución oportuna de los emolumentos pagados sin sustento legal.

Lo anterior, se presenta por deficiencias en las actuaciones administrativas al no realizar el cobro total de lo debido, permitiendo que no se logre la recuperación de los recursos públicos por \$9.524.388, por conceptos mal liquidados.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$9.524.388 y con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“(…) Frente a esta observación, la Subsecretaría Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación informó lo siguiente: Se informa que, una vez revisado el archivo de la Secretaría de Educación, se evidenció que no se encuentra soporte en físico del acuerdo de pago suscrito entre la Secretaría de Educación del Municipio de Pasto y el docente XXXX, identificado con cédula de ciudadanía No. 108635XXXX.

Por lo tanto, desde la Subsecretaría Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación, se procedió a establecer contacto vía telefónica con el docente XXXX, con el fin de que aportara copia del acuerdo de pago, sin embargo, el docente manifestó no encontrar copia del mismo.

Por su parte, el 27 de noviembre de 2023 el docente XXXX se acerca a la Oficina de Nómina de la Secretaría de Educación, informando que sí se firmó un acuerdo de pago y que, por lo tanto, se le han venido efectuando descuentos de su nómina. (…)

(…) Ahora bien, con el fin de incorporar al archivo de la Secretaría de Educación el acuerdo de pago correspondiente, en aras de garantizar la existencia de un título ejecutivo que permita hacer efectiva la obligación de reintegro a cargo del docente XXXX, la Subsecretaría Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación procedió, previa autorización del docente en cuestión, a realizar una ratificación del acuerdo de pago. (…)

(…) Situación que se evidencia en el valor parcial recaudado a la fecha por la suma de \$18.050.000, quedando un saldo de \$9.524.388, de conformidad con lo certificado por el Subsecretario Administrativo y Financiero de la Secretaría de Educación.”

Análisis de la respuesta

Si bien el Ente Territorial se ha dado a la tarea de realizar el respectivo cobro de lo pagado sin tener derecho a ello, es también real que la salida de recursos públicos fue en el periodo septiembre de 2015 a mayo de 2019.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

De la revisión de los documentos se estableció que al docente se le están haciendo descuentos desde la vigencia 2017, sin embargo y hasta la vigencia 2023, no se ha logrado recuperar la totalidad de los valores pagados indebidamente; es decir aún no se ha logrado el resarcimiento total de la obligación a sabiendas que se tiene claramente establecido la salida de recursos del Estado a un tercero y con el agravante de una erogación sin el debido soporte legal, no se aportó en la respuesta acuerdo de pago alguno, aunado a que no se ha cumplido con algunos pagos y se ha omitido realizar acciones de cobro sobre los incumplimientos presentados, por los antecedentes mencionados existe alto riesgo de no recuperación del recurso público pagado, lo cual se puede ver afectado por falta de capacidad de pago para realizar los descuentos, retiro del funcionario por renuncia o pensión, entre otros. Por lo tanto, se válida el hallazgo con incidencia fiscal por \$9.524.388 y con presunta incidencia disciplinaria.

Necesidades Educativas Especiales – NEE

En la vigencia 2022, el Municipio de Pasto suscribió el contrato CD-2022-1503 por \$1.324.147.890 con la Universidad CESMAG, orientado al apoyo pedagógico con el fin de coadyubar al logro de metas y objetivos institucionales para el fortalecimiento de los procesos de organización del servicio educativo y apoyo pedagógico de las personas en situación e diversidad funcional y talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva en los establecimientos educativos del Municipio de Pasto, contemplados dentro del proyecto denominado, apoyo pedagógico para atención de la población, en situación de discapacidad y/o talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva vigencia 2022.

El contrato fue supervisado por la Subsecretaría de Cobertura Educativa, quien periódicamente reporta el cumplimiento del contrato, la idoneidad del personal, el número de niños atendidos de acuerdo a la necesidad, las actividades desarrolladas por periodo, evidenciándose que el contratista cuenta con personal idóneo de acuerdo al perfil requerido (intérpretes de señas, modelo lingüístico, tiflólogos, gestores de inclusión y coordinadores) y que las actividades contratadas se cumplieron en un 100%, según informe de supervisión de fecha 16 de diciembre de 2022.

Se realizó la caracterización y elaboración del PIAR - Plan Individual de Ajustes Razonables- a estudiantes con barreras de aprendizaje que requieran Flexibilidad curricular: 464 PIAR y 2.674 cuadros de ajustes razonable para estudiantes que requieren flexibilidad curricular.

Se evidencia que en la vigencia 2022, la ruta, el esquema y las condiciones para la atención educativa a la población con discapacidad en los niveles de preescolar, básica y media, en el Municipio de Pasto, cumple con la política pública reglamentada en el Decreto 1421 de 2017⁸; mediante el proyecto de apoyo pedagógico para la atención educativa de la población, en situación de discapacidad y/o talentos excepcionales, que garantiza la educación en todos los niveles y grados en favor de los niños, niñas, jóvenes, y adolescentes en situación de barreras de aprendizaje al sistema educativo y sus familias.

⁸ Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad

Es así como desde una perspectiva del respeto por la diferencia y del reconocimiento de los derechos humanos; con orientaciones pedagógicas y curriculares para la atención educativa con calidad, ha implementado apoyos pedagógicos para las prácticas inclusivas que permiten brindar alternativas de desarrollo educativo y social dentro de la comunidad, con equidad de oportunidades en 49 IEM y en 143 sedes, a 2.205 estudiantes con discapacidad y 679 estudiantes con trastornos de aprendizaje; con acompañamiento en procesos de educación inclusiva, con gestores de inclusión, intérpretes lengua de señas colombiano (LSC) y modelos lingüístico con el perfil requerido.

Calidad matrícula

Para el componente de Calidad - Matrícula, el Municipio de Pasto para la vigencia 2022 comprometió recursos por \$5.535.803.313, correspondiendo a conceptos tales como: pago de servicios públicos, prácticas pedagógicas, convenios interadministrativos y transferencias. De los recursos de la vigencia 2022, se expidieron 248 compromisos por \$2.734.987.059.

La revisión de la muestra de 11 pagos por \$1.210.974.333, permite concluir que los pagos corresponden a servicios públicos y están soportados conforme con la normatividad que rige los recursos de Calidad - Matrícula.

Respecto a los recursos del balance ejecutados estos ascendieron a \$2.800.816.253, de los cuales \$2.076.183.567 se destinaron al pago de contratos para ejecutar el PAE, \$72.420.000 se transfirieron a las instituciones educativas para el fortalecimiento de proyectos pedagógicos, \$22.580.000 para dotación de bienes pedagógicos para atender estudiantes en situación de enfermedad, \$400.000.000 se transfirieron a los establecimientos educativos para transporte escolar y \$229.632.686 para fortalecimiento de apoyo a los proyectos pedagógicos transversales de los establecimientos educativos, según Resolución 3580 del 15 de diciembre de 2022.

No obstante, se detectaron algunas debilidades que dieron a lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 5 Conectividad a internet para las sedes educativas oficiales del Municipio de Pasto (D)

El Ministerio de Educación Nacional mediante oficio del 1 de junio de 2022, da viabilidad a la Secretaría de Educación Municipal - SEM de Pasto para efectuar transferencia de recursos a las instituciones educativas para garantizar que se preste servicio de conectividad a internet. No obstante, se estableció que la SEM de Pasto no supervisó eficazmente el uso de estos recursos, por cuanto se presentaron inconsistencias en su ejecución, en cinco instituciones educativas.

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

El Departamento Nacional de Planeación mediante documento SGP-63-2022 del 25 de febrero 2022, asignó al Municipio de Pasto para conectividad \$710.925.111, en el mismo

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

documento establece “La destinación de estos recursos debe realizarse exclusivamente a actividades relacionadas con la prestación del servicio de conectividad, lo cual se enmarca en el programa Conexión Total en las Secretarías de Educación”.

Decreto 1075 de 2015, artículo 2.3.1.6.3.12. Adiciones y traslados presupuestales.

Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 27, 38 y 54.

El Ministerio de Educación Nacional mediante oficio del 1 de junio de 2022, da viabilidad a la Secretaría de Educación Municipal - SEM de Pasto para efectuar transferencia de recursos a las instituciones educativas para garantizar que se preste un servicio de conectividad a internet con transparencia, calidad, oportunidad, celeridad y economía. No obstante, se estableció que la SEM de Pasto no supervisó eficazmente el uso de estos recursos, por cuanto se presentaron inconsistencias en su ejecución, en cinco instituciones educativas, así:

- El Municipio de Pasto mediante Resolución 2209 del 5 de agosto de 2022, transfirió \$447.023.606 a los Fondos de Servicios Educativos para la contratación del servicio de conectividad a internet para las sedes educativas oficiales.
- Del análisis efectuado a las instituciones educativas se observó que en la IEM Ciudadela se transfirieron recursos asignados para internet; sin embargo, de estos recursos se trasladaron \$12.371.560 al rubro presupuestal No. 22040102 denominado Inversión Proyectos Pedagógicos.
- La IEM Mora Osejo no ejecutó recursos por \$21.020.804.
- La IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez transfirió \$21.678.000 asignados para internet al rubro 220100 Proyectos de Inversión Educativos Institucionales del presupuesto de la vigencia 2022.
- La IEM ITSIM sede principal no incorporo recursos en el presupuesto de la vigencia 2022 por \$16.307.250.
- La IEM Ciudad de Pasto incluyó los recursos de internet establecidos en la Resolución 2209 de agosto 2022 al componente de Gratuidad, sin corresponder al mismo.

Cuadro No. 11. Ejecución de Recursos Resolución 2209 del 5 de agosto 2022

Institución Educativa	Recursos asignados Resolución 2209	Rubro de Ejecución	Recursos Ejecutados	Saldo	Observación
Ciudadela de Pasto	26.899.231	22.040.102	12.371.560		
Mora Osejo	28.921.804			21.020.804	
INEM	21.678.000	220.100		21.678.000	
ITSIM	16.307.250				No incorporó en el presupuesto 2022 16.307.250
Ciudad de Pasto	28.177.250				Se incorporaron a Gratuidad

Fuente: Informes Fondos de Servicios Educativos FSEM 2022.

Elaboró: Equipo auditor.

Las anteriores situaciones se ocasionaron por la falta de control y seguimiento a las instituciones por parte de la Secretaría de Educación Municipal, aunado al desconocimiento de la Resolución 2209 del 5 de agosto 2022 por parte de las instituciones educativas, lo

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

que conllevó a que los alumnos no contaran con conectividad, afectando la calidad educativa e incumplimiento del programa Conexión Total 2022 expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“Teniendo en cuenta el oficio No. 1430/177-2022 del 26 de septiembre de 2022, mediante el cual la Secretaría de Educación Municipal Gloria Eneida Jurado, delega la supervisión y seguimiento a las transferencias de recursos para conectividad, Resolución No. 2209 del 05 de agosto de 2022, a la Subsecretaría Administrativa y Financiera y la de Subsecretaría de Calidad quien le corresponde hacer seguimiento al cumplimiento del lineamiento técnico conexión total 2022, el cual debe ser cumplido por todos los Establecimientos Educativos beneficiados, al igual que la conectividad de todas las sedes educativas relacionadas en el anexo 2 de la Resolución antes mencionadas.

Se realiza seguimiento a la prestación del servicio de conectividad y se solicita tener en cuenta el lineamiento técnico de conexión total y las disposiciones establecidas en la Resolución 2209.

Así mismo, mediante Circular No. 062 de octubre de 2023, se solicitó la entrega de Informes de indicadores de Calidad, archivo documental del proceso y terminación de contratos así:

“Circular No. 062 de octubre de 2023

DE: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL

PARA: DIRECTIVO DOCENTES DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS MUNICIPALES BENEFICIADAS CON LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS SEGÚN RES. 2209 DEL 05 DE AGOSTO DE 2022

ASUNTO: Entrega de Informes de indicadores de Calidad, archivo documental del proceso y terminación de contratos

FECHA: OCTUBRE DE 2023

De igual manera el 16 de junio de 2023 recibimos respuesta por parte del

Ministerio de Educación Nacional mediante oficio Radicado No. 2023- EE – 146909 Asunto: 2023-ER-376180 Transferencia de recursos a Instituciones Educativas - Propuesta técnica conectividad escolar Secretaría de Educación de Pasto, Al respecto, el Ministerio de Educación Nacional se permite comunicar que, de acuerdo con los lineamientos de la política de Conectividad, definidos por esta cartera ministerial, no es viable la transferencia de recursos a los Fondos de Servicios Educativos para la ejecución del programa de conectividad, la cual tuvimos en cuenta para la contratación del servicio de conectividad año 2023.

Así mismo, se hizo supervisión técnica al cumplimiento del lineamiento técnico de conexión total y a lo plasmado en la Resolución 2209 del 05 de agosto de 2022, en lo relacionado con los tiempos de prestación del servicio, anchos de banda, reusó, asimetría y los parámetros de protección de menores, equipos de borde para el seguimiento de los indicadores de calidad, mesa de ayuda, identidad visual y evidencias de la instalación del servicio mediante fotografías y ubicación GPS descritos en el archivo Excel que entrego el operador de cada sede beneficiada se anexa la resolución, anexos de la misma y fichas de seguimiento del proceso de instalación del servicio.”

Análisis de respuesta

Como se puede observar la respuesta de la entidad sustenta los descargos respecto del cumplimiento de los lineamientos técnicos de conexión total 2022. Al respecto la administración no desvirtúa los cuestionamientos de la CGR, respecto a la utilización y falta de ejecución de los recursos por parte de las instituciones educativas objeto de análisis; tampoco se puede hablar de seguimiento oportuno por parte de la administración, teniendo en cuenta que los recursos no se ejecutaron en la debida forma, para lo cual fueron destinados.

Las instituciones educativas analizadas no ejecutaron los recursos transferidos por el Municipio de Pasto y en otros casos transfirieron dichos recursos actividades diferentes para lo cual fueron destinadas, por lo anterior, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Calidad gratuidad

Los recursos transferidos a los Fondos de Servicios Educativos - FSE, de las instituciones educativas ascendieron a \$2.900.936.445, correspondiente a 41 instituciones educativas.

Estos recursos se distribuyeron de conformidad con el documento No. 066 de 2022 y se adelantó el giro correspondiente mediante Resolución 1937 del 23 de febrero de 2022. La evaluación se efectuó a nueve (9) instituciones educativas que recibieron recursos por \$1.484.333.510, se ejecutaron de conformidad con lo establecido en el Decreto 4791 de 2008, en los gastos y contratos observados no se evidenciaron inconsistencias.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 6 Ejecución de recursos en la remodelación y/o construcción de la sede 3 Joaquín María Pérez

En la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, en la cuenta de Ahorros recursos propios BBVA No. 5680022XXXX, a diciembre 31 de 2022 se presentó saldo de \$595.239.289, que corresponden a recursos girados por el Ministerio de Educación Nacional para adelantar los procesos para la remodelación y/o construcción de la sede 3 Joaquín María Pérez. Sin embargo, los recursos no se han invertido porque el inmueble a modificar fue declarado patrimonio arquitectónico, recursos que por falta de planeación no se pueden ejecutar.

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 23, 26 y 51.

El honorable Consejo de Estado en la sentencia con radicado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección b, con consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, preciso sobre el principio de Planeación Contractual en la administración pública, lo siguiente:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“Contratación Estatal - Principios. Planeación El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

(...)

FUENTE FORMAL: LEY 80 DE 1993 - ARTICULO 24

CONTRATACIÓN ESTATAL - Principios. Principio de responsabilidad Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3 ídem).

(...) el proceso contractual deberá estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que se requieran en orden a determinar su viabilidad económica y técnica, así como la modalidad de [sic] proceso de selección que debe adelantar la entidad pública, con las finalidades sociales - ínsitas a esa prestación-, alto grado de eficiencia y eficacia en orden no sólo a proteger los recursos públicos fiscales representados en los bienes afectos al servicio, con sujeción estricta al orden jurídico, sino a garantizar las funciones que en interés general debe desarrollar y una prestación eficiente de los servicios que le son asignados por la ley (...).”

El Decreto 111 de 1996, artículos 14 y 15.

En la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez en la cuenta de ahorros recursos propios BBVA No. 5680022XXX, a diciembre 31 de 2022 presentó un saldo de \$595.239.289, que corresponden a recursos girados por el Ministerio de Educación Nacional para adelantar los procesos necesarios para la remodelación y/o construcción de la sede 3 Joaquín María Pérez, que incluye estudios y diseños. Sin embargo, los recursos no se han invertido porque el inmueble a modificar fue declarado patrimonio arquitectónico, recursos que por falta de planeación por parte de los responsables del proyecto no se pueden ejecutar. Estos recursos sin ejecución permanecen en la cuenta bancaria de la Institución Educativa.

Esta situación obedece a deficiencias en la planeación de la actividad contractual, en lo relativo a la obligación de determinar previamente por parte de la entidad estatal contratante, las metas y los objetivos que se quieren cumplir, es decir los fines y necesidades sociales que se pretende satisfacer, estableciendo con antelación las acciones, mecanismos y metodologías que los recursos económicos deberán seguir para lograr las metas y objetivos propuestos, con el fin último de satisfacer el interés general,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz en cumplimiento de los principios de planeación, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Esta situación afecta la ampliación de cobertura para los niños y niñas de la ciudad de Pasto y se refleja en la baja ejecución de recursos de la IE que alcanzó el 51,24% de manejo presupuestal.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“(…)Frente a esta observación, la Oficina Asesora de Planeación y la Subsecretaría de Cobertura de la Secretaría de Educación, así como el rector de la Institución Educativa Municipal Luis Delfín Insuasty Rodríguez, informaron lo siguiente:

Estado de Vulnerabilidad Sísmica Sede 3 Joaquín María Pérez y traslado de estudiantes La Sede 3 Joaquín María Pérez perteneciente a la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, prestó cobertura de servicios educativos hasta la vigencia 2019, toda vez que, con ocasión del alto grado de vulnerabilidad sísmica en que se encuentra inmersa esta infraestructura (ver obs_07_anexo1), se reubicó a la población escolar y cuerpo docente, en las tres (3) sedes habilitadas de la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, hasta que se construya la nueva sede, de conformidad con el siguiente detalle informado por el actual rector de la IEM en cuestión (ver obs_07_anexo2), a saber: • Sede : Piloto, barrio Tamasagra Grado : Preescolar • Sede : Agualongo, barrio Agualongo Grado : Primero, segundo y tercero • Sede : Central, IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez Grado : Cuarto y quinto } Declaratoria Bien de Interés Cultural de la Casa Joaquín María Pérez El Consejo de Monumentos Nacionales – Centro Filial Nariño, mediante Resolución No. 01 de 2008, declaró la Casa Joaquín María Pérez, Sede INEM 3, como bien de interés cultural del ámbito nacional. (ver obs_07_anexo3) Esta situación limita cualquier intervención que se pretenda realizar sobre la infraestructura de la Sede 3 Joaquín María Pérez perteneciente a la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, razón por la cual, de acuerdo con las recomendaciones del Comité Técnico Asesor del Consejo Departamental de Patrimonio Cultural de la Gobernación de Nariño, el diseño y la figura arquitectónica en “L” sobre la calle 14 y carrera 25 se debe mantener, preservar y conservar, lo que implica un diseño arquitectónico atípico, donde se conserva en las mismas condiciones la “L” sobre la calle 14 y carrera 25 de acuerdo a la norma de patrimonio y, hacia el interior, se construye un diseño escolar tipo aula 10 enfocado por el Ministerio de Educación Nacional; por consiguiente, teniendo en cuenta que el área es insuficiente para albergar a una población aproximada de 450 estudiantes, fue necesario ampliar el área, por lo que el Municipio de Pasto en el año 2019 adquirió un predio aledaño a la sede de que se viene tratando, para compensar las áreas faltantes. (ver obs_07_anexo4) Acciones adelantadas por la Secretaría de Educación para la intervención de la infraestructura de la Sede 3 Joaquín María Pérez En consecuencia, la Secretaría de Educación, de acuerdo a sus competencias, ha adelantado, entre otras acciones encaminadas a garantizar la puesta en funcionamiento de la Sede 3 Joaquín María Pérez de la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, la asignación de los siguientes recursos: • Resolución 1159 del 6 de mayo de 2019 (ver obs_07_anexo5) Transferencia de recursos a la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez por valor de \$15.000.000 para pago de expensas de construcción y trámite de licencia. • Resolución No. 2174 del 20 de agosto de 2019 (ver obs_07_anexo6) Transferencia de recursos a la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez por valor de \$24.312.500 para la fase de diseños y estudios técnicos de la Sede 3 Joaquín María Pérez. • Resolución No. 3191 del 28 de octubre de 2019 (ver obs_07_anexo7) Transferencia de recursos a

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez por valor de \$307.194.036,99 para realizar la demolición parcial del bloque a intervenir. Respecto de las gestiones adelantadas para efectuar la intervención de la infraestructura de la Sede 3 Joaquín María Pérez de la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, resulta pertinente transcribir lo informado por el rector de la IEM aludida, a saber: (ver obs_07_anexo2) “Segunda: Los directivos de la I.E.M. INEM Pasto hemos adelantando hasta la fecha todos los procesos pertinentes en el trámite de la licencia de demolición y a la vez de construcción de la nueva sede Joaquín María Pérez para una cobertura de 450 estudiantes de educación básica primaria. Es bueno aclarar que la Curaduría Urbana Segunda de Pasto nos ha venido solicitando los ajustes necesarios para otorgarnos la respectiva licencia (...).

En varios diálogos sostenidos con el Curador Urbano Segundo de Pasto, se ha definido que el trámite de licencia no tiene objeciones de fondo porque la Casona Joaquín María Pérez está catalogada como Bien Inmueble del Patrimonio Arquitectónico del Centro de Pasto y la única autoridad que puede definir que [sic] intervenciones de infraestructura arquitectura y civil se realiza; ese el Consejo Regional de Patrimonio Arquitectónico capítulo Pasto quien aprobó como consta en el Acta respectiva. Tercera: A la fecha, la curaduría urbana segunda [sic] de Pasto, nos ha pedido que anexemos el concepto técnico sobre el área antigua donde se encuentra construida la Casona Joaquín María Pérez y especialmente para definir con ese concepto la demolición interna de lo especificado en los Planos Arquitectónicos entregados a la curaduría [sic] (...).”

Por ende, una vez culminen los diseños y el trámite de licenciamiento de construcción de la Sede 3 Joaquín María Pérez de la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, la Secretaría de Educación del Municipio de Pasto dará inicio a la fase de financiación del proyecto en cuestión, a través de lo dispuesto en la Ley 21 de 1982.) Cobertura Educativa Frente a la presunta afectación de la cobertura educativa, por la falta de intervención en la infraestructura de la Sede 3 Joaquín María Pérez de la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, referida en la observación que se responde, resulta imperioso transcribir lo informado por el rector de la IEM aludida, a saber: (ver obs_07_anexo2) “(...) Si bien, la construcción de esta sede es urgente; es bueno recordar a la Contraloría que los directivos de la I.E.M. INEM Pasto desde el año 2019 que salieron los estudiantes de dicha sede a las otras sedes del INEM, jamás se han visto perjudicados por falta de planeación de todo lo que tiene que ver con el trámite de la licencia de demolición y construcción de la Sede Joaquín María Pérez. Los niños y docentes de esta sede fueron reubicados a las tres sedes que tiene la IEM INEM Pasto a saber: Los niños de Preescolar a la Sede Piloto ubicada en el Barrio Tamasagra de esta ciudad, los niños de los grados Primero, Segundo y Tercero a la Sede Agualongo del Barrio Agualongo, y los niños de los grados Cuarto y Quinto a la Sede Central INEM que hoy están ubicados en un Bloque Nuevo habilitado en el año 2020. Esta situación permite aclarar que la Institución INEM de Pasto, no solo tenía planeada la reubicación de dichos niños desde el año 2012 en correspondencia a que la oficina de Gestión de Riesgo del Municipio de Pasto había catalogado esta sede como la de mayor vulnerabilidad ante cualquier posibilidad de sismo o temblor y por eso en el evento telúrico en el año 2019 se procedió a reubicar a estudiantes y docentes de esa sede para garantizar la vida de todos ellos, mal podría hablarse de falta de planeación de parte de los docentes directivos. De no haber actuado con esa decisión acompañada por la Secretaría de Educación de Pasto, las consecuencias en estos momentos no solo serien [sic] riesgosas; sino que el estado de vulnerabilidad que hoy tiene la Casona Joaquín María Pérez amenazaría riesgo inminente sobre los niños y docentes. Por eso no se puede hablar de una presunta incidencia disciplinaria para los directivos, toda vez que de parte de nosotros no solo ha existido una planeación acertada en cada uno de los procesos de protección de la vida de los estudiantes y de los docentes.”

Esta situación se encuentra en consonancia con lo informado por la Subsecretaría de Cobertura de la Secretaría de Educación del Municipio de Pasto, al informar que la población en edad escolar que se considera debe estar en aulas escolares es la comprendida entre 5 y 16 años, frente a lo cual, de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

acuerdo a la proyección de la población según datos del DANE, se tiene la siguiente proyección: Año 5_años 6 a 10_años 11 A 14_años 15 A 16_años 5 A16 años % 5 a 16 2018 4.807 24.392 21.252 11.755 62.206 2019 4.779 24.099 20.679 11.333 60.890 -2,12% 2020 4.753 23.873 20.210 10.966 59.802 -1,79% 2021 4.724 23.685 19.816 10.652 58.877 -1,55% 2022 4.695 23.521 19.495 10.379 58.090 -1,34% 2023 4.656 23.374 19.246 10.150 57.426 -1,14% 2024 4.624 23.277 19.058 10.017 56.976 -0,78% 2025 4.534 23.036 18.816 9.833 56.219 -1,33% FUENTE: PROYECCIONES DE POBLACIÓN DANE CENSO 2018 PASTO Como se puede observar, la cobertura se mantiene en la misma línea de la proyección de la población, dando respuesta así a la demanda poblacional. (...).”

Análisis de la respuesta

Después de revisar los aspectos más relevantes de la respuesta de la entidad y teniendo en cuenta lo siguiente “Por lo tanto, a la fecha, la falta de intervención de la infraestructura de la Sede 3 Joaquín María Pérez de la IEM Luis Delfín Insuasty Rodríguez, no ha ocasionado una afectación en la ampliación de la cobertura educativa del Municipio de Pasto, destacando que la falta de intervención aludida no obedece a una omisión de la entidad territorial, sino a factores externos ajenos a la voluntad de la administración, los cuales, tal como se informó, se encuentran en trámite de revisión y aprobación por la autoridades competentes”.

Por lo anteriormente expresado y sustentado por la entidad se retira la connotación disciplinaria y se mantiene como administrativa considerando que los recursos se siguen manteniendo en cuenta bancaria sin ser utilizados para lo que fueron destinados y afectan la ejecución presupuestal de la institución educativa. Por lo que se valida en hallazgo administrativo.

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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

Del presupuesto de ingresos del Municipio de Pasto para la vigencia 2022 en Propósito General se asignaron \$1.361.210.247 para el componente de Deporte y \$1.063.429.295 para el componente de Cultura.

Una vez evaluados 8 contratos por \$659.519.191 del componente Propósito General - Deporte, no se evidenciaron situaciones que representen un incumplimiento normativo, con lo cual se concluye que la gestión de la administración municipal se encuentra acorde con los principios que rigen la contratación y la función administrativa.

Una vez evaluada la muestra contractual del componente Propósito General - Deporte, no se evidenciaron situaciones que representen un incumplimiento normativo, con lo cual se concluye que la gestión de la administración municipal se encuentra acorde con los principios que rigen la contratación y la función administrativa.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Con relación al componente de cultura se evaluaron dos contratos de infraestructura por \$674.962.554, evidenciando lo siguiente:

- Con respecto al contrato 20223421 del 21 de octubre de 2022 por \$307.053.645, para la construcción del salón cultural barrio Los Guadales, la obra se encuentra abandonada, sin embargo, no se han efectuado pagos al contratista y la administración municipal ha realizado los respectivos requerimientos para adelantar el proceso de incumplimiento.
- Contrato 20223490 del 09 de noviembre 2022, para la construcción del salón cultural vereda Buesaquillo alto corregimiento de Buesaquillo, por \$367.908.909, la obra está en ejecución con un porcentaje de avance del 76,5%. Al contratista de obra le han efectuado pagos equivalentes al 60%, valor que está justificado en la obra ejecutada a la fecha.

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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

El Municipio de Pasto para atender el Programa de Alimentación Escolar en la vigencia 2022, celebró tres (3) contratos por diferentes modalidades de selección, por contratación: Mercado de Compras Públicas Bolsa Mercantil por Urgencia Manifiesta y por licitación pública.

Se analizó el 100% los contratos celebrados y ejecutados en la vigencia 2022 y hasta marzo de 2023 que ascienden a \$22.939.964.771, de los cuales se ejecutaron en la vigencia 2022 \$15.783.949.138.

Se determinó que en el 33,3% (Contrato por MCP Bolsa Mercantil de Colombia Selección Abreviada por considerar el servicio de alimentación escolar como servicio CTUCU), incumplimiento de los lineamientos y anexos técnicos PAE vigentes, que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 7 Bolsa Mercantil de Colombia y Operación Integral del Programa de Alimentación Escolar (PAE) 2022 en el Municipio de Pasto (D) (F)

El operador del PAE en el Municipio de Pasto, para el calendario escolar 2022, incumplió el contrato. El Municipio solicitó a la Bolsa Mercantil de Colombia (BMC) la declaración de incumplimiento total de la operación; sin embargo, declara el incumplimiento en un 59,5%; aun cuando existen evidencias de incumplimiento total, no se consideró que en las raciones alimentarias servidas, que avalaron el porcentaje del objeto como cumplido para efectos de pago, se entregaban incompletas, las entregas fueron tardías o no se entregaron dentro de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

la jornada correspondiente y en el 100% estas raciones no cumplieron con los lineamientos y anexos técnicos PAE.

Los productos entregados no se ajustaron a las condiciones pactadas, por cuanto en el objeto contractual PAE, el cumplimiento no se calcula por la cantidad de alimentos entregados, ya que el servicio contratado es una cadena de suministro organizada e integral; según establece la FAO⁹, "(...) la Alimentación y la Nutrición Escolar en general y el PAE en particular, es un proceso sistémico (sic)" **cabe destacar que el proveer una cantidad suficiente de alimentos a niños en etapa escolar no necesariamente se traduce de forma automática en el consumo de alimentos adecuados y, por ende, en mejoras de su estado nutricional. Consecuentemente, se requiere fortalecer los PAE a través de estrategias que consideren un abordaje coordinado y comprensivo encaminado a promover patrones alimentarios saludables, prevenir la malnutrición infantil en todas sus formas, así como fomentar sistemas alimentarios sostenibles y el desarrollo a nivel académico, social y económico** (...) *Subrayas y negritas nuestras (...)*¹⁰

Se genera detrimento fiscal por \$3.951.522.724, pagados por la Operación Bursátil MCP FORWARD¹¹ 47716027, declarada incumplida parcialmente, cuando las evidencias indican incumplimiento total del objeto contractual.

Constitución Política de Colombia, artículos 1, 2, 6, 29, 44, 67, 83, 209 y 365.

Ley 7 de 1979 disposiciones para la protección de la niñez, artículos 2, 3 y 6.

Ley 80 de 1993, Estatuto contractual del Estado artículos 3, 4, 5, 7, 23, 26, 32, 41, 51 y 52.

Ley 489 de 1998, artículo 3.

Decreto 1075 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, artículos 2.3.3.6.1.4, 2.3.10.2.1, 2.3.10.3.7, 2.3.10.4.3, 2.3.10.4.6 y 2.3.10.5.1.

La Resolución 335 de 2021., adicionada y modificada por la Resolución 002 del 11 de enero de 2022, del Ministerio de Educación Nacional; expide los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE., establece:

Artículo 11. Ejes estructurales del Programa. (...)

¹⁴ FAO-ESTUDIO Con la asistencia técnica de: DOCUMENTO TÉCNICO ©FAO para Identificar y Analizar Experiencias Nacionales Relacionadas con el Fortalecimiento de la Educación Alimentaria y Nutricional en el Marco de los Programas de Nutrición y Alimentación Escolar. <https://www.fao.org/3/I8902ES/I8902es.pdf>

¹⁰ "Inocuidad de los alimentos: Garantía de que los alimentos no causarán daño al consumidor cuando se preparen y/o consuman con el uso a que se destinen". Codex Alimentarius. Programa conjunto FAO/OMS. Normas alimentarias

¹¹ BMC "(...) Forward: es cuando la entrega de los productos o servicios debe efectuarse después de los 30 días calendario siguientes a la fecha en que se realizó la negociación. Corresponde al porcentaje % a pagar a la Bolsa Mercantil de Colombia, sobre el valor total de la compra, antes de IVA. (...)"

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

IV. Eje de Calidad e inocuidad y alimentación saludable y sostenible Tiene como fin garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos servidos a los estudiantes beneficiarios, durante los procesos de planeación, suministro y consumo, en desarrollo del programa. Para el desarrollo de éste eje, se establecen en estos lineamientos los parámetros y procedimientos para su garantía, destacándose los siguientes, que se desarrollan en los anexos técnicos correspondientes:

- a) *Cumplir con las minutas patrón establecidas en el anexo de Alimentación Saludable y sostenible, en cuanto al aporte nutricional mínimo definido para cada modalidad de atención y nivel educativo, de acuerdo con la normatividad nacional vigente en alimentación saludable.*
- b) *Diseñar los ciclos de menús que cumplan con el aporte nutricional mínimo definido en los anexos, pertinente a cada región y cultura, acordados con la comunidad en los casos expresamente establecidos. Dichos ciclos de menús deben ser avalados por el profesional en nutrición y dietética de la ETC*
- c) *Desarrollar los esquemas de planeación y seguimiento desde la adquisición de los productos hasta su entrega o suministro a los estudiantes beneficiarios, para la verificación de la calidad de los productos e inocuidad en su proceso y manipulación, así como la activación de los protocolos o desarrollo de actividades ante riesgo o evidencia de una Enfermedad Transmitida por Alimentos - ETA.*
- d) *Desarrollar estrategias para impulsar la cultura de alimentación saludable en la comunidad a través del Programa de Alimentación Escolar. En los anexos técnicos correspondientes, se desarrollan estos lineamientos para su implementación (...)*

Artículo 14. Integralidad. Harán parte integral de la presente resolución los anexos técnicos: Administrativo y Financiero, Alimentación Saludable y sostenible, Calidad e Inocuidad, Participación Social, Compras Públicas Locales y Seguimiento, así como los demás instrumentos vigentes que emita la UAPA (...).

La Corte Constitucional, respecto al derecho a una alimentación equilibrada a de los niños, niñas y adolescentes a sentado posición así:

En Sentencia T-234 de 2014, la Corte Constitucional establecido:

“(...) En cuanto al restaurante escolar, la garantía de alimentos adecuados y congruos es un presupuesto indispensable no solo para evitar la deserción escolar sino para asegurar que el proceso de educación de los niños y niñas sea brindado en condiciones dignas. Por último, los servicios administrativos constituyen factores operativos que habilitan la prestación del servicio.(...)la omisión de adoptar medidas de planeación para asegurar la efectiva prestación del servicio de educación en sus dimensiones de acceso material y permanencia por parte de las entidades demandadas desconoce el derecho a la educación de los menores estudiantes de las entidades educativas(...)en las que la prestación de los servicios de alimentación escolar, (...), no ha sido garantizada de manera continua.(...) Los niños, las niñas y los adolescentes tienen en su favor el derecho fundamental a la alimentación equilibrada según el artículo 44 de la Constitución Política y el marco jurídico internacional. En 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos determinó en el artículo 25.1 a la alimentación como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado, reconocido en favor de toda persona. Posteriormente, en 1974 la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, estableció que “(...) cada hombre, mujer y niña o niño tiene el derecho inalienable a estar libre de hambre y malnutrición para poder desarrollar sus facultades físicas y mentales (...)”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Alto Tribunal Constitucional, en sentencia T-457/18¹², fija reglas respecto al PAE, así:

“(…) Así las cosas, (i) la alimentación escolar es una garantía de acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, reconocida en el marco jurídico colombiano; (ii) uno de sus principales objetivos consiste en garantizar la asistencia a las aulas en condiciones dignas, sin que los estudiantes se vean expuestos al hambre y la desnutrición y, por ende, se evite la deserción escolar; igualmente, contribuye al crecimiento y desarrollo físico y psicológico adecuado; propende por el nivel de salud más alto posible; potencia la atención de los menores de edad para el aprendizaje y aumenta la matrícula escolar; (iii) los alimentos deben ser nutritivos, equilibrados de acuerdo con la edad de los destinatarios y se deben tener en cuenta los hábitos alimenticios de la población. La alimentación no puede descuidar aspectos personales de cada estudiante, pues nada se haría suministrando un producto alimenticio que el estudiante, por sus condiciones de salud, por ejemplo, no puede consumir; (…) (v) su implementación compromete diferentes recursos públicos; (vi) la Nación y las entidades territoriales tienen obligaciones de seguimiento, control y evaluación; y (vii) en caso de cualquier irregularidad, se debe hacer el correspondiente reporte, en procura de que se inicien las investigaciones pertinentes. (…)

Imponer barreras para la efectividad del sistema de restaurante escolar contradice el artículo 44 de la Constitución política, según el cual la alimentación equilibrada es una garantía fundamental para los niños, niñas y adolescentes; disposición concordante con el marco jurídico internacional que ha blindado la protección de este derecho, así como con el marco jurídico interno que ha focalizado su garantía, especialmente, por medio del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Este programa demanda amplias sumas del erario y, bajo este entendido, cuando se adquieren obligaciones para suministrar los alimentos correspondientes, ni a los estudiantes ni a sus acudientes se les puede imponer el pago de una suma periódica de dinero, directa ni indirectamente, ni mucho menos supeditar la calidad de los alimentos a un pago. Lo que sí resulta obligatorio es el suministro de una alimentación escolar nutritiva y equilibrada. Por ende, ante situaciones anómalas que pongan en duda la correcta ejecución del servicio, deben activarse los mecanismos de control, las investigaciones pertinentes e imponer las sanciones a que haya lugar. (…)

En sentencia T-400 De 2023¹³, la Corte Constitucional expreso:

El PAE es un servicio de importancia estratégica que hace parte del servicio público de educación. Así pues, este programa se constituye en la estrategia estatal para el acceso a la educación con garantía de permanencia de los niños, niñas y adolescentes. Con ese fin se hace entrega de un complemento alimenticio durante la jornada escolar a los y las estudiantes de las instituciones educativas incluidas en el programa (…) el Estado colombiano busca asegurar los derechos a la educación y alimentación a través de distintos programas sociales (...), pero también lo hace a través del PAE. Ese programa tiene como objetivo lograr la cobertura universal (…)

El Consejo de Estado¹⁴ se pronunció respecto al alcance del principio de Planeación contractual, así:

¹² Corte Constitucional, La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional Referencia: Expediente T-6. 807. Magistrado Sustanciador: ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

¹³ Corte Constitucional. Referencia: expediente T-9.129. 312. Asunto: acción de tutela sobre el derecho a la educación y alimentación de menor de edad. Magistrada Natalia Ángel Cabo

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección Bogotá trece (13) de junio de dos mil trece (2013). Radicación: 66001-23-31-000-1999-00435-01 (24. 809. Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“(…) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad.

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. “(…)

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

Ley 734 de 200215, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 27 y 54.

1.- Proceso Contractual Programa de Alimentación Escolar del Municipio-2022 de Pasto mediante Mercado de Compras Públicas.

El 18 de enero de 2022, el Municipio de Pasto, mediante Resolución No 06 de 2020 abre el proceso de contratación SU -2022 -1, con el objeto de contratar el servicio de alimentación escolar en el Mercado de Compras Públicas con Bolsa Mercantil de Colombia (BMC) mediante selección abreviada por considerar que el servicio referido es un bien de Características Técnicas Uniformes y de Común Utilización (CTUCU).

El 19 de enero de 2022, el Municipio de Pasto, remite carta de intención a la Bolsa Mercantil de Colombia (BMC) para que proceda a convocar a rueda de negocios a sociedades comisionistas miembros de esta.

El 21 de enero de 2022, la BMC emite boletín informativo RS 363 y convoca a rueda de negocios y el 24 de enero de 2022, según acta de rueda de selección número 09, seleccionó a COMFINAGRO S.A. como COMISIONISTA COMPRADOR¹⁶, por presentar menor precio para el contrato de comisión, el cual tiene como objeto representar al Municipio de Pasto en el proceso de negociación.

El 25 de enero de 2022, el Municipio de Pasto, legaliza el contrato de comisión No. 20221116, con COMFINAGRO S.A, con el objeto de que a nombre propio y por cuenta del Municipio de Pasto y de conformidad a las condiciones pactada; el comisionista comprador, celebre operaciones para *“(…) La prestación del servicio y ejecución del Programa de*

¹⁵ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

¹⁶ Bolsa Mercantil de Colombia, Ficha Técnica de Negociación. PAE Municipio de Pasto para Vigencia 2022 Definición de Sociedades Comisionistas *“(…) Corresponde al operador de mercado miembro de la Bolsa, que cuenta con la autorización para participar en las diferentes etapas del Mercado de Compras Públicas, denominada SCBC cuando actúa por cuenta de la Entidad Estatal o SCBV cuando actúa por cuenta del comitente vendedor*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Alimentación Escolar (PAE) con destino a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados y registrados en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), como estudiantes de las instituciones educativas oficiales de los 47 Establecimientos Educativos del Municipio de Pasto(...)” de conformidad con los sistemas de negociación administrados por la Bolsa Mercantil de Colombia.

El 11 de febrero de 2022, el comisionista comprador “COMFINAGRO S.A”, en ejecución del contrato No. 20221116; legaliza la operación bursátil.” MCP FORWARD¹⁷ 47716027”, con el CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE¹⁸, vendedor (operador PAE) quien en la operación está representado por el COMISIONISTA VENDEDOR¹⁹ MERCADO Y BOLSA S. A

El 11 de febrero de 2023, el director de Operaciones de la BMC certifica que:

“(…) cerró la operación 47716027 en el escenario de la Bolsa mercantil de Colombia bajo las siguientes características y detalles representando a **CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE**:

- ✓ **Subyacente:** PROGRMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR -PAE
- ✓ **Sitio de Entrega:** PASTO.
- ✓ **Fecha inicial de la Operación :** 18 de febrero de 2022
- ✓ **Valor de la Operación:** \$ 9.609.988.800(Nueve mil seiscientos nueve millones novecientos ochenta mil ochocientos pesos
- ✓ **Mandante comprador:** Municipio de Pasto
- ✓ **Comisionista Comprador:** COMFINAGRO S.A.

Se confirma que el CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE está integrado por:

- ✓ **CATERING CONSULTORIAS Y SUMINISTROS SAS CC SAS**
NIT 834000-554-4
55% de porcentaje de participación
- ✓ **FUNDACIÓN MILAGROS**
NIT9000.295.883-7 (…)

La operación MCP FORWARD. 47716027, se legalizó por valor unitario y modalidades de entrega que se relacionan a continuación.

Cuadro No. 12. Valor Unitario y Modalidades de entrega de raciones en las instituciones educativas Pactados en la MCP Forward. 47716027

Ítem	Descripción del Ítem	Unidad De Medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor del Producto	Valor Total Con Iva
Complementos alimentarios am/pm ración preparada en sitio o industrializado	Complementos alimentarios am/pm ración preparada en sitio o industrializado	1	4.531.368	1.683,0019615	7.626.301.232.09	7.626.301.232.09
Complemento alimentario tipo almuerzo en los establecimientos en donde se implementa la jornada única	Complemento alimentario tipo almuerzo en los establecimientos en donde se implementa la jornada única	1	733.332	2.574	1.887.598.767,91	1.887.598.767,91
Total					9.513.900.000	9.513.900.000

Fuente: Documentos soporte entregados por la Secretaría de Educación Municipal
Elaboró: BMC. MCP Forward. 47716027 del 11 de febrero de 2022

¹⁷ BMC “(…) Forward: es cuando la entrega de los productos o servicios debe efectuarse después de los 30 días calendario siguientes a la fecha en que se realizó la negociación. Corresponde al porcentaje % a pagar a la Bolsa Mercantil de Colombia, sobre el valor total de la compra, antes de IVA. (…)”

¹⁸ El CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE con NIT 901565565-2, conformado por CATERING CONSULTORIAS Y SUMINISTROS SAS con NIT 834.000.554-4 y FUNDACIÓN MILAGROS con NIT: 900.295.883-7,

¹⁹ Ibidem

2.- Inobservancia de Ficha Técnica de Negociación BMC y lineamientos PAE en la Operación PAE 2022 en etapas de alistamiento y operación.

Analizados los soportes contractuales de la ejecución de la operación MCP Forward. 47716027 del 11 de febrero celebrada por BMC, se evidenciaron las inconsistencias:

2.1- El Estudio de necesidad y de mercado realizado por la Secretaría de Educación Municipal, el cual fundamentó la ficha técnica de negociación del BMC:

El valor pactado en las operaciones debía garantizar la prestación del servicio del Programa de alimentación Escolar PAE del Municipio de Pasto para la vigencia 2022 a 49.254 niños, niñas y adolescentes, matriculados en 47 Instituciones educativas con y durante 92 días, con observancia de lineamientos PAE y Ficha técnica de Negociación-FTN de Bolsa Mercantil, que hacen parte integrante del contrato de operación.

Las modalidades de entrega de raciones en las instituciones educativas donde se debía prestar el servicio se establecieron por el Municipio de Pasto y que bajo ningún motivo se podrán realizar cambios sin previa autorización; la cobertura, cantidad y clase de raciones contratadas se evidencian en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13. Valor Unitario y Modalidades de entrega de raciones en las instituciones educativas

Cifras en pesos corrientes

RESUMEN GENERAL DE COBERTURA EN ESTADO DE NORMALIDAD				Valor calculado equipo auditor
Tipo y preparación de complementos	Valor Unitario ración	No. Raciones/día	Total, raciones /92días	
Complementos Alimentarios am/pm (ración preparada en sitio o industrializada)	1.700	49254	4.531.368	7.703.325.600
Complemento alimentario tipo almuerzo en los establecimientos en donde se implementa la jornada única.	2.600	7971	733.332	1906.663.200
Total Raciones		57.225	5.264.700	
Valor Total -Estudio Necesidad				9.610.038.800

Fuente: Documentos contractuales suministrados por el Municipio de Pasto "Precios Unitarios completos, Estudios de Necesidad
Elaboró: Equipo Auditor BMC: Comisionista Comprador, Comisionista Vendedor Bolsa Mercantil de Colombia

La operación MCP Forward. 47716027, como se indicó en el cuadro 6, para el cumplimiento del servicio PAE en \$9.513.900.000, redujo el valor unitario de las raciones y la diferencia se destina al pago de comisiones así:

Cuadro No. 14. Valor Total Operación BMC Vs Valor Total Raciones PAE Municipio de Pasto

Cifras en pesos corrientes

Contratistas BMC y Concepto	Valor Pactado a Municipio de Pasto	*Valor del Total de la Operación Certificada por BMC	Diferencia Valores a Favor BMC
BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA – Cobro costos asociados a la bolsa	58.323.054		
COMISIONISTAS FINANCIEROS COMFINAGRO	7.547.685	9.609.988.800	
CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE. Operador PAE	9.513.900.000		
Total	9.579.770.739	9.609.988.800	30.218.061

Fuente: Documentos contractuales, comprobantes de egreso. Elaboró: Equipo auditor.

* Los recursos en su totalidad se consignan a cuenta bancaria de la BMC como cuenta pagadora.

Como se observa, el valor total de la operación mantiene el presupuesto oficial destinado por el Municipio de Pasto para el contrato PAE que asciende a \$9.609.988.800; este valor,

incluye comisiones iniciales para el BMC y comisionista comprador con una diferencia a favor de la BMC.

Así entonces, el valor pactado por ración más las comisiones que se pagan en el Mercado de Compras Públicas BMC, afectó el cumplimiento del contrato; por cuanto los valores unitarios determinados en estudio de necesidad y de mercado realizado por la Secretaría de Educación Municipal y que se determinaron con el histórico de contratos PAE como el valor para raciones, más el incremento del IPC, valor que garantizaba que las raciones cumplieran las condiciones establecidas en la política pública PAE en el Municipio de Pasto para la vigencia 2022.

Al disminuir el valor de la ración, generó riesgos que se materializaron en la ejecución del contrato; en cuanto a raciones incompletas, no entrega de raciones cambios de menú, gramajes inferiores a los requeridos y productos sin control de calidad, entre otras irregularidades; que no garantizaron la inocuidad de los alimentos, la nutrición de los beneficiarios, inobservando totalmente los lineamientos PAE, sus anexos técnicos y Ficha Técnica De Negociación -FTN.

2.2.- Supervisión de la operación-Requerimientos por incumplimiento

Estuvo asignada a la Secretaría de Educación Municipal a través de la Oficina de Cobertura Educativa, quien semanalmente realizó seguimiento y control a la ejecución del contrato por “MCP Forward. 47716027”; evidenciando incumplimientos relacionados de la etapa de alistamiento y de la operación del servicio PAE;

Las inconsistencias detectadas se trasladaban tanto al comisionista comprador como al operador PAE, a fin de que cumpla de manera oportuna las obligaciones contractuales; por cuanto el procedimiento de BMC no permite que la entidad contratante tome correctivos directamente; es oportuno poner de presente que el no adecuado y oportuno servicio, generó PQR continuas, protestas públicas y noticias negativas en medios periodísticos locales, como la observancia por parte de la UApA, manifestada en sus informes INOP.

En el siguiente cuadro se relacionan los incumplimientos reiterados a las condiciones de prestación del servicio e incumplimiento al objeto del contrato, que no se solucionaron por el operador, ni por los comisionistas de Bolsa comprador y vendedor y mucho menos por la BMC: así:

Cuadro No. 15. Requerimientos por Incumplimientos Operador PAE de los Lineamiento PAE, Anexos Técnicos y Ficha Técnica de Negociación-FTN BMC PAE 2022 Municipio de Pasto

Requerimiento incumplimiento	Semana ejecución	No conformidades	Respuesta operador	*Penalización ²⁰
No 1 reportado 1/03/2022	21 a 25 de febrero	1.No cumplimiento de normas higiénico-sanitarias en almacenamiento, transporte, manipulación y preparación de alimentos ;2.- Entrega de	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A

²⁰ Ficha técnica de Negociación PAE 2022 Municipio de Pasto. ““(…)1.-PENALIZACIONES (...) Tratándose de condiciones relacionadas con las siguientes causales se impondrá el **0,5% sobre el valor total de la negociación**, cuando en tres (3) informes semanales de seguimiento se evidencie cualquiera de las situaciones señaladas a continuación en el 20% o más de las sedes visitadas:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Requerimiento incumplimiento	Semana ejecución	No conformidades	Respuesta operador	*Penalización ²⁰
		menús diferentes a los autorizados. - 3, No entrega de 100% complementos nutricionales am. -pm.		numerales 1 y 2. Literal B numeral 1
No 2 reportado 14/03/2023	28 de febrero a 4 de marzo	1-Entregas por fuera de los horarios incumple con sitios de prestación del servicio. 2.- No se concertaron horarios de entrega. 3.- No entrega de elementos de aseo y desinfección, 4.- Manipuladoras no cumplen con exigencias del contrato, 5.- alimentos se entregan sin tener en cuenta condiciones que garanticen su inocuidad en empaque, condiciones de almacenamiento, embalaje y empaque de acuerdo con la Resolución 2674 de 2013 ²¹ . 6.- Incumplen buenas prácticas de manufactura. 7.- No entrega de dotación a Manipuladoras	Responde el 22 de marzo de 2020 a los 9 días fundamenta en desabastecimiento. No desvirtúa lo observado	Ficha Técnica penalización literal A numerales 2 y 3.
No 3 Reportado 15/03/2022	7 al 11 de marzo	1.- Menú ración industrializada incompleto: solo leche o galleta sin fruta. 2.- Cambios de menú para raciones en sitio alimentos, sin autorización de nutricionista faltantes verduras y proteína animal. 3.- Insumos incompletos para preparar minuta, sin guías de intercambios, sin capacitación y hasta la fecha no se dio inicio 4.- No suministro de perecederos para preparar minuta en toda una semana como pollo requerido para varias preparaciones en la semana. 5.- Insumos no entregados para la fase de alistamiento: análisis nutricional, guía de preparación de ciclos de menú, preparada en sitio e industrializada, y no cumplimiento de las minutas ,6.- No socialización de menú de intercambiados. 7.- No explicaciones a cambios realizados sin autorización. 8.- insumos de aseo: en algunas IE no se entregan, en otras son insuficientes y en otras incompletos no suficientes e incompletos para cubrir limpieza y desinfección comedor escolar .9.-No entrega y/o entrega con retraso de documentación relacionada con el plan de alistamiento.10.-No entrega del 100% de raciones contratadas - 11.No cumplimiento de calidad e inocuidad y otras inconformidades.12.- No realiza registros diarios de entrega e insumos de control de la operación .12.-Insumos de aseo: en algunas IE no se entregan , en otras no son insuficientes y en otras no suficientes e incompletos para cubrir limpieza y desinfección comedor escolar .	Respuesta a los 9 días no desvirtúa las inconformidades	Ficha Técnica penalización literal A numerales 2 y 3 . Literal B numeral 2
No 4 reportado 18/03/2022	14 al 18 de marzo	1- No entrega de ración industrializada o entrega incompleta , 2.-a cuatro(4) semanas de iniciado el contrato se sigue incumpliendo con la entrega de raciones en las modalidades establecidas , especialmente en los alimentos perecederos como proteína animal (pollo) y por fuera de los días y horarios de entrega .3.-No entrega de fruta y verduras para preparación de toda una semana.4-Transporte de alimentos sin conservar la cadena de frío, especialmente yogurt, transportado junto con alimentos perecederos.5.-Alimentos cárnicos y lácteos sin rotulado(pollo y leche .6.No entrega de registro Kardex de alimentos , Kardex no actualizado en cuanto a rotación de alimentos y control de salidas	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 2 y 3. Literal B numeral 2

1. El operador suministre a los titulares de derecho, raciones de complementos alimentarios jornada de la mañana/ tarde o almuerzos con gramajes en porción servida con valores inferiores a los señalados en el ciclo de menús aprobados por la ETC.
 2. Cuando no se cumplan las condiciones higiénico-sanitarias, establecidas en la Resolución 2674 de 2013, Resolución 335 DE 2021 en cualquier etapa del proceso en almacenamiento, transporte, manipulación y preparación de alimentos, que pongan en riesgo la salud de los titulares de derecho.
 3. Cuando el Operador suministre la dotación al personal manipulador de manera incompleta o no cumpla con lo exigido con los lineamientos técnico administrativos expedidos por el MEN mediante Resolución 335 DE 2021 y La Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social. (...)
- a. Tratándose de condiciones relacionadas con las siguientes causales se impondrá el 0,25% sobre el valor total de la negociación, cuando en tres (3) informes semanales de seguimiento se evidencie cualquiera de las situaciones señaladas a continuación en el 20% o más de las sedes visitadas:
1. En los eventos en que haya cambio de la modalidad del servicio sin autorización previa del Municipio de Pasto.
 2. Cuando se ejecuten menús diferentes a los autorizados por el Municipio (...)
- b. Tratándose de condiciones relacionadas con las siguientes causales se impondrá el 0,5% sobre el valor total de la negociación, cuando en un (1) informe semanal de seguimiento se evidencie cualquiera de las situaciones señaladas a continuación:
1. Cuando las muestras microbiológicas presenten límites superiores a los parámetros establecidos por el INVIMA.
 2. Cuando se suministre alimentación a personas diferentes a los titulares de derecho.
 3. Cuando no cumpla con el pago oportuno a proveedores o la remuneración o pago de seguridad social al personal dispuesto para la operación del programa. (...)

²¹ La Resolución 2674 de 2013 reglamenta aspectos como el material, la pendiente, la resistencia y la limpieza del piso en la industria de alimentos

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Requerimiento incumplimiento	Semana ejecución	No conformidades	Respuesta operador	*Penalización ²⁰
		nevera sin registro de temperatura.7-No registro de actividades de limpieza y desinfección,		
No 5 reportado el 1/04/2022	21 al 25 de marzo	1.- Plan de capacitación necesita ajustes en buenas prácticas de manipulación de alimento, con intensidad horario y capacitador idoneo.2-plan de saneamiento sin cronogramas, ni formatos y listas de chequeo.3-Cumplido un mes de iniciado el contrato No entrega de dotación a manipuladoras quienes en algunos casos adquirieron tapabocas y gorro de sus propios recursos .4.-En visita a bodega se comprueba que la bebida láctea es de 150 cm 3 y debía entregarse de 200cm3. rango establecido en los lineamientos PAE. 5.-En la ración industrializada incumple lineamientos. 6.Producto de panadería no cumple con requerimientos de saneamiento y se transporta sin empaque junto con cárnicos .6. No entrega de análisis nutricionales requeridos ni ficha de preparación	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 2 Literal B numeral 2
No. 6 reportado 5 /04/2023	28 de marzo al 1 de abril	1.- Se reporta arroz con insectos (gorgojo) se identifica lote 04/02 de arroz marca XXX, encontrándose en bodega cuatro lotes, se hace prueba en cada uno de los lotes, encontrándose prueba positiva e gorgojo, la Secretaría de Salud destruye el producto .2. Bolsas de leche con mal olor, presencia de larvas por fuera del empaque, Se destruyen 32 bolsas de leche contaminadas .3.-No entregas de almuerzo a estudiantes de jornada única, por falta de entrega de insumos, los ciclos de almuerzo se aprobaron en con tardanza el 17 de marzo a más de un mes de iniciado el contrato. 4.-El pollo debe suministrarse en pechuga, sin embargo, se entregan pernils y contramuslo sin reponer el 10% sobre el peso bruto o crudo, ya que la proteína animal se toma sin piel, huso ni espinas, por tanto, no se garantiza la porción servida, no se cumple con el gramaje de remisión que debe ser de 3000 gramos. pero al ser pernil debe entregarse 3600, y se está entregando con un peso de 2600, 1000 gamos menos .5.-Bolsas de leche con mal olor, presencia de larvas por fuera del empaque, Se destruyen 32 bolsas de leche contaminadas	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 2 Literal B numeral 2
No 7 reportado 11/4/2022	4 al 8 de abril	1.- No cumple con la documentación que debe reposar en cada restaurante, se encuentra información desvirtuada y en mal estado. 2.- Raciones incompletas .3.- No reponer el gramaje en proteína animal ni lácteos .4.- No llevan Registros diarios de Entrega	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 2 Literal B numeral 2
No 8 reportado 26/04/2022	11 al 22 de abril	1.- No entrega o suministro de GAS. - 2.- No entrega de alimentos para ración en sitio. - 3.-Menú incompleto para ración industrializada, 4.- No pago de bonificación a manipuladoras de alimentos	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 1 y 2. literal B numeral 2 y Literal c 3
No 9 reportado el 1005/2022	25 al 29 de abril	1.- Incumplimiento de gramajes. 2.- No entrega de proteína .3. transporte de pollo sin autorización sanitaria ni medidas higiénicas. 3.- No se entregan todos los alimentos para preparar la minuta jornada única. 4.- No ha retirado el alimento contaminado -arroz con gorgojo.5.- incumplimiento de horarios de entre.	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 1 y 2. Literal B numeral 2 y Literal c 3
No 10 reportado el 12 /5/2023	2 al 6 de mayo	1. No prestación del servicio, 2. No certificado de salud y capacitación en manipulación de alimentos .3. No se llevan formatos de registro.3 no presentación de documentos para el primer pago	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 1 y 2. Literal B numeral 2 y Literal c 3
No 11 reportado 23 /05 /2022	9 a 13 de mayo	1.- No respuesta a casos de atención prioritaria: no prestación del servicio no entrega para ración preparada en sitio, no alimentos suficientes 2.- no entrega de ración industrializada,3 no suministro de gas. 4- Renuncia de personal manipulador de alimentos por no pago de bonificación.5 - No entrega de alimentos para jornada única, incumplimiento de minutas;	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 1 y 2. Literal B numeral 2 y Literal c 3
No 12 reportado el 06/06/2023	16 al 20 de mayo	1.- No respuesta a casos de atención prioritaria: no prestación del servicio no entrega para ración preparada en sitio, 3.- no alimentos suficientes 2.- no entrega de ración industrializada, 3.- no suministro de gas .4- Renuncia de personal manipulador de alimentos por no pago de bonificación.5.- No entrega de alimentos para jornada única, incumplimiento de minutas;	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 1 y 2. Literal B numeral 2 y Literal c 3
No 13 reportado 6/06/2023	20 al 24 de mayo	1.- No respuesta a casos de atención prioritaria: 2.- no entrega de ración industrializada, no entrega de ración preparada en sitio, 3.- No entrega de alimentos para jornada única. 4. No pago manipuladoras de alimentos, 5. No pago a proveedores 5.- no pago seguridad social de personal contratado para la operación del PAE, 5.- UNILATERALMRNTE DEJA DE PRESTAR EL SERVICIO	Sin respuesta	Ficha Técnica penalización literal A numerales 1 y 2. Literal B numeral 2 y Literal c 3

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Fuente Carpeta Contractual, Requerimientos PAE realizadas por la supervisora del contrato, Ficha técnica de negociación, Soportes de Requerimientos, PQR., visitas a IE, Visitas bodegas, Ficha Técnica de Negociación FTN; lineamientos PAE y anexos técnicos.

Elaboró Equipo auditor.

El cuadro que antecede, da cuenta de reiterados, considerables y graves incumplimientos en la ejecución de la operación bursátil No. 47716027 por parte de la BMC, comitente vendedor, del comitente comprador y del operador del PAE; incumplimientos graves, que inciden en la no prestación del servicio no alimentación escolar y no garantizar la calidad de la ración servida a niños, jóvenes y adolescentes; hechos debidamente probados por la supervisión del contrato y no refutados por la parte contratista, quedando en firme los requerimientos y las causales de penalización establecidas; no se solucionaron y mucho menos se implementaron acciones de mejoras; omitiendo por parte de los comisionistas vendedor y comprador sus obligaciones de acuerdo a los requerimientos del PAE (lineamiento con todos sus anexos técnicos).

2.3 Informes de supervisión y solicitud de descuentos. La supervisión del contrato además de los requerimientos relacionados en la tabla No 6; presenta informes a fin de que se proceda a hacer efectivas las penalizaciones; las cuales no se tramitaron oportunamente (sin considerar que la razón de ser de las mismas es lograr el cumplimiento del objeto contratado; se realiza comité arbitral No 101 de 2022, posterior a la declaración de incumplimiento.) Los informes son los siguientes:

- Mediante oficio 1432/177-2022, 6 de abril, se presenta el informe de supervisión No 1, y solicitud de descuento 1, se ponen de presente los incumplimientos y conceptos de descuento y se concluye:

“(...) el PAE no se ha cubierto en un 100%, ni dentro de los horarios establecidos, ni conforme a la minuta patrón, ni condiciones de calidad e inocuidad contenidas en la ficha técnica (...)

- Mediante oficio 1432/193-2022 del 13 de abril de 2022 se presenta informe No 2 solicitud de descuento 2 en el cual se informa:

“(...) no se ha cubierto al 100 %, ni dentro de los horarios establecidos, ni conforme a la minuta patrón, ni las condiciones de calidad e inocuidad contenidas en la ficha técnica, tal y como lo evidencian los soportes probatorios y evidencias presentadas oportunamente a través de solicitudes y requerimientos al operador Consorcio Colombia Adelante, cuyas respuestas, no han sido satisfactorias ni han implicado subsanaciones completas o cambios estructurales, en relación a los referentes contractuales acordados.(...)”

- Mediante oficio No 1432/267-2022 del 18 de mayo de 2022; presenta el informe No 3 y solicitud de descuento no 3 concluye:

“(...) ni las condiciones de calidad e inocuidad contenidas en la ficha técnica, tal y como lo evidencian los soportes probatorios y evidencias presentadas oportunamente a través de solicitudes y requerimientos al operador Consorcio Colombia Adelante, cuyas respuestas, no han sido satisfactorias ni han implicado subsanaciones completas o cambios estructurales, en relación a los referentes contractuales acordados (...)”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La Ficha técnica de Negociación-FTN establece que ante los “**INCUMPLIMIENTOS POR DESCUENTOS**” podrá dar inicio a trámite de incumplimiento, así se prevé el procedimiento:

*“(…)Cuando en la ejecución de la operación, se haya evidenciado por escrito por parte de la interventoría y/o supervisión, **dos (2) descuentos de clasificación dentro del literal A o dos (2) descuentos de clasificación con el literal B o dos (2) descuentos de clasificación con el literal C incluidos en precedencia;** o entre ellos, **EL COMITENTE COMPRADOR** podrá iniciar el **trámite respectivo para la declaratoria de un posible incumplimiento**, de conformidad con el procedimiento estipulado para tal fin en el Reglamento de Funcionamiento y Operación de la Bolsa.*

*Nota: para solicitar el incumplimiento, **no necesariamente se debe haber practicado efectivamente los descuentos a la facturación**, sino que una vez evidenciadas las causales por parte de la interventoría para la aplicación de los descuentos se podrá solicitar el incumplimiento. (…)* Negritas son nuestras

El Comitente Comprador (COMFINAGRO), no obstante, los incumplimientos ya referidos y a pesar de que el Municipio solicitó expresamente iniciar procedimiento para declarar el incumplimiento total de la operación, omitió solicitar oportunamente a la BMC iniciar el trámite para declarar incumplimiento, a pesar de estar soportadas las causales para dar por terminado la operación Forward. 47716027.

2.4. Consorcio “Colombia Adelante” informa imposibilidad de continuar con el contrato: No obstante, las irregularidades referidas; el 20 y 22 de mayo de 2022; el operador PAE, informa la terminación de la prestación del servicio, ante la imposibilidad de continuar con la ejecución del contrato y, mediante comunicado BMC-2075-2022 del 31 de mayo de 2022, la Bolsa Mercantil de Colombia, informó que el día 27 de mayo de 2022, la comisionista vendedora MERCADO Y BOLSA S.A; comunica que el operador no continuará con la operación del PAE.

2.5- Municipio de Pasto declara incumplimiento del contrato comisión No 20221116 celebrada con COMFINAGRO.

El 27 de mayo de 2022, el Departamento Administrativo de Contratación del Municipio citó a COMFINAGRO S.A. a audiencia de incumplimiento. El 31 de mayo de 2022, mediante Resolución No. 31052022 (RES-2022-78), se declaró incumplido el contrato de comisión No. 20221116, con COMFINAGRO S.A.

Según el trámite administrativo de incumplimiento adelantado por la administración municipal, se estableció que el comitente comprador incumplió el objeto del contrato de comisión; respecto a representar a la entidad ante el operador PAE y la BMC, para solucionar las inconsistencias en la prestación del servicio, por la demora en la declaratoria de incumplimiento y trámite de las penalizaciones ante las irregularidades presentadas.

2. 6.- Urgencia Educativa y Urgencia Manifiesta en el Municipio de Pasto generada por no prestación del PAE

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El 11 de junio de 2022, ante las situaciones que demuestran vulnerados derechos de los beneficiarios del PAE; el Municipio de Pasto, declaró emergencia educativa y decreto urgencia manifiesta mediante Decreto 0221 de 2022(11 jun 2022) fundamentado principalmente en:

*"(...) en el Informe contractual sobre la Operación Mercantil y el proceso de incumplimiento ante la Bolsa Mercantil de Colombia (BMC), 16101363-2022 del 10 de junio de 2022, la Secretaría de Educación, el Director del Departamento Administrativo de Contratación y la Subsecretaría de Cobertura de la SEM, señalaron que **"Bajo este contexto la autoridad administrativa se encuentra ante la inminente ocurrencia o la presentación efectiva del riesgo que, aunque obedece a una situación previsible, es ajena a la Administración, por cuanto la misma ha tomado todas las medidas necesarias para garantizar el servicio, así como los trámites administrativos aplicables para la exigencia del cumplimiento del contrato para la prestación de estos servicios, razón por la cual esta situación demanda una actuación inmediata para evitar graves daños al interés general, conforme a los hechos objetivamente (...)***

La Secretaría de Educación remitió al Despacho del Alcalde, informe técnico y concepto jurídico sustentados en sesión de Consejo Directivo de la Secretaría de Educación, según consta en el Acta No. 06 del 10 de junio de 2022, por medio de los cuales se expuso la situación actual de la ejecución de la operación PAE y la relación de afectación de la población estudiantil del Municipio de Pasto, en el cual señaló que "Ante el panorama expuesto en precedencia, los miembros del presente Comité Directivo de la Secretaría de Educación, con el fin de garantizarlos derechos de los 49.254 estudiantes beneficiarios del PAE en el Municipio de Pasto, respetuosamente recomiendan al Sr. Alcalde y los integrantes del Consejo de Gobierno de la Administración Municipal, adoptar las medidas necesarias para evitar afectaciones en la continuidad del Servicio de alimentación escolar que debe brindarse a los niños, niñas y adolescentes, titulares de derecho de esta estrategia de acceso y permanencia escolar.(...)" Subrayas y negritas nuestras

3.- Proceso de declaración de incumplimiento en BMC de la Operación Forward MCP 47716027 del 11 de febrero de 2022

El proceso presenta inconsistencias que se describen a continuación:

3.1 En razón al reiterado incumplimiento, evidenciado por la supervisión del contrato PAE **Forward MCP 47716027**, la Alcaldía de Pasto solicitó al Comitente Comprador iniciar proceso de declaratoria total la declaratoria de incumplimiento total.

En fecha 21 de abril de 2022 la supervisión remitió comunicado al Director del Departamento Administrativo de Contratación del Municipio en el cual **CERTIFICÓ EL INCUMPLIMIENTO TOTAL**, informe que fue ampliado por solicitud de BMC en fecha 2 de mayo de 2022, el Municipio de Pasto, de conformidad con el proceso correspondiente a la negociación en Bolsa de productos, solicitó al Comisionista comprador y al representan de operaciones de la BMC iniciar el proceso correspondiente para la declaración de incumplimiento de la operación 47716027.

El comisionista comprador solicitó a la BMC iniciar proceso de incumplimiento de la referida operación "(...) *Por la no entrega en los términos previamente establecidos, del Programa de Alimentación Escolar PAE (...)*"; la Bolsa solicita indicar el porcentaje de incumplimiento parcial

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

y el cálculo realizado para determinarlo; lo anterior, no obstante, el Municipio había solicitado la declaratoria de incumplimiento total.

El director del Departamento Administrativo de Contratación, mediante oficio del 22 de mayo de 2022, solicita iniciar trámite de **incumplimiento total de la operación 47716027** celebrada con Consorcio Colombia Adelante aclarando que ***“(...) sin perjuicio de la tasación y porcentaje del incumplimiento, para efectos de la compensación y liquidación de la operación (...)”***²². Negritas y nota al pie fuera de texto.

3.2 Ante las solicitudes de BMC de tasar el porcentaje de incumplimiento por diferencias de porcentajes entregados en el proceso tanto de Comisionista comprador como del comisionista vendedor, el operador bursátil, solicita a la Comisionista Vendedora, entregar los documentos soportes establecidos en ficha técnica de negociación- FTN, mismos que en este instante del proceso no contaba con soportes de la prestación pretendiendo recaudar los pretendidos soportes por el comisionista vendedor, tal como se consigna en la decisión de incumplimiento en el numeral 18:“(...) *El 1 de julio del año en curso se recibió comunicación del Comitente Vendedor Consorcio Colombia Adelante (...) en donde expuso la imposibilidad de proceder con la entrega total de documentación establecida en la ficha técnica de negociación_ FTN.(...)*” Negritas nuestras.

La Ficha Técnica de Negociación FTN contempla la forma de Pago así:

“(...) Por mensualidades vencidas de acuerdo con la cantidad de raciones (complemento alimentario y almuerzos) efectivamente suministradas durante el periodo, contabilizados desde el primer al último día hábil de cada mes. (...) previa entrega por parte de la punta Vendedora, y aprobación por parte de la punta compradora de la documentación requerida para pago y una vez se cumpla el procedimiento que se describe a continuación:

1. Una vez finalizadas las entregas de los bienes y prestación del servicio contratados, con corte mensual, el comitente vendedor, la interventoría y la supervisión de la ETC, en revisión conjunta en una reunión convenida por las partes, verificarán la siguiente documentación, por cada período:

- a. Informe realizado por el comitente vendedor sobre el cumplimiento de obligaciones contractuales.*
- b. Informe técnico de ejecución sobre la prestación del servicio realizado por el comitente vendedor, con inclusión de la distribución por Establecimiento Educativo de las raciones suministradas y sus costos, por cada estrategia.*
- c. Certificación de la cantidad de raciones (complemento alimentario y almuerzos) suministradas durante el periodo, expedida por el rector o designado debidamente autorizado por el rector, de cada uno de los establecimientos Educativos (...)*”

3.3 En el numeral 19 de la decisión de incumplimiento se consigna que el 12 de julio de 2022 el promitente vendedor ***“(...) dio alcance al porcentaje de ejecución indicado (...) en virtud***

²² Comisión Forward. porcentaje sobre el total de la operación final.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

de que en esta oportunidad se tuvo en cuenta un nuevo corte de ejecución del contrato hasta el ocho (8) de julio de 2022, resultado de lo cual obtuvo un 58.1% (...)”.

Obsérvese que el operador término unilateralmente el contrato el 22 de mayo de 2022, la BMC estaba enterada de dicha situación porque fue quien formalmente comunicó al Municipio dicha terminación y aun así en los considerandos del acta de declaración de incumplimiento parcial deja consignado la solicitud del operador de que el corte de ejecución que se debe considerar es 8 de julio de 2022.

3.4. Para la tasación de incumplimiento del contrato, la BMC fundamentó su decisión en el informe presentado por la supervisión del contrato, ante la solicitud de BMC de calcular porcentaje de incumplimiento; informe que consideró las IE en las que se sirvieron raciones PAE y tasó el porcentaje de incumplimiento del objeto de operación en un 59,5%, no obstante que las raciones servidas no cumplieron con las condiciones técnicas establecida en la FTN, en los lineamiento y anexos técnicos PAE.

La decisión de la BMC de incumplimiento parcial de la operación **Forward MCP 47716027**, se notificada al Municipio de Pasto el 29 de septiembre de 2022. Por intermedio del Comitente comprador; remitiendo parte de dicha decisión en la que se evidencia que la BMC, el 3 de octubre de 2022, declaró incumplimiento parcial de la operación en el 59,5%, sustentando la misma en el informe presentado por la supervisora del contrato, referido en el párrafo anterior.

Téngase en cuenta que, las raciones que soportan el porcentaje que se consideró (40,4%) para el pago, no cumplieron las condiciones exigidas por los lineamientos del PAE y sus anexos técnicos, ni mucho menos con la Ficha Técnica de Negociación -FTN, tal cual se evidencia en los requerimientos de supervisión y en los informes de supervisión; en los cuales se consignan incumplimientos reiterados del operador, relacionados en la tabla No 6 de la observación y en los informes de supervisión, expresamente se considera el incumplimiento total del contrato, soportado en estos informes; el Municipio de Pasto, por intermedio del Departamento Administrativo de Contratación solicitó “iniciar proceso de incumplimiento total”; proceso tramitado por la BMC, que no obstante lo anterior, culminó declarando un incumplimiento parcial.

3.5 Cabe anotar en este punto que en el numeral 23 de la decisión de incumplimiento parcial se consigna: **“(...) El 23 de septiembre de 2022, se recibió comunicación adicional por parte del comitente vendedor indicando una vez más su no conformidad con el porcentaje de incumplimiento sobre el cual la entidad solicito la declaratoria de incumplimiento inmediata (...)**”.

Referente a lo anteriormente afirmado por el operador, en el archivo contractual se encuentra oficio de 25 de agosto de 2022 del Consorcio Colombia Adelante; en el que afirma que la negociación se realizó por un valor de: \$7.410.687.372; para entregar 4.284.983 raciones en 92 días, valor inferior al comunicado por la BMC.

La negociación que se notificó al Municipio de Pasto y sobre la cual se hizo seguimiento y control es por valor de \$9.609.988.800 para suministrar 5.264.700 raciones en 92 días; se

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

encuentran diferencias en menos 979.717 raciones contradas y menos \$2.199.301.428, siendo este un indicio de presuntas irregularidades en las negociaciones realizadas en BMC, cuyos pormenores los desconoce el Municipio, por cuanto estas son de reserva.

4.- Comité arbitral Acta No 101 de 2022 BMC decide las penalizaciones contractuales

4.-1 El Municipio radicó ante el Comisionista Comprador las solicitudes de trámite de descuento así:

- Trámite de descuento 1 del 6-04- 2022
- Trámite de descuento 2 del 13-04- 2022.
- Trámite de descuento 2 del 18-05- 2022

4.2 En oficio del 6 de junio de 2022, dirigido por el Municipio al Comitente vendedor solicita que:

(...) Una vez declarado el incumplimiento, tramitar ante la BMC BOLSA MERCANTIL DECOLOMBIA S.A, las compensaciones, descuentos o penalizaciones en firme y a que haya lugar, y la liquidación de las operaciones celebradas en el MCP, dentro de los términos fijados por la Bolsa, y adelantar el procedimiento de incumplimiento de Operaciones con Garantías, señalado en la CIRCULAR ÚNICA DE LA BMC BOLSAMERCANTIL DE COLOMBIA S.A. VIGENTE AL 11 DE ABRIL DE 2022, manteniendo las Garantías constituidas hasta tanto el Participante incumplido cumpla con las obligaciones económicas con ocasión de las penalizaciones (...)

Aun cuando el deber ser del comité arbitral en la BMC es para encontrar soluciones a las inconsistencias en el servicio contratado, proceso que es una de las motivaciones para que el Estado contrate con BMC; se evidenció que no se garantizó la prestación y mucho menos pronta solución a los incumplimientos presentados.

4.3 Mediante acta de comité arbitral de BMC No 101 de 2022 se decide sobre los descuentos, se procede a definir el monto de los descuentos y se decide “ a más tardar el 22 de diciembre, el comprador efectuará el pago de las facturas por \$701.852.085: Las partes convienen que en el pago de estas facturas se efectúen los descuentos por penalización por valor de \$264.274.692(...)”

4.4 Las penalizaciones se hicieron efectivas según partida conciliatoria de ingreso PCI No 2023 000526 de fecha 08/05/2023.

5. Pagos realizados por el Municipio de Pasto

Según la declaratoria parcial del en porcentaje de incumplimiento del 59.51% de la operación Forward MCP 47716027 del 11 de febrero de 2022, el Municipio pagó así:

Cuadro No. 16. Pagos Realizados Operación Bursátil Forward MCP 47716027 del 11 de febrero de 2022 Declarada Incumplida Parcialmente

Cifras en pesos corrientes

Beneficiario	Valor	Comprobante de Egreso	Fecha
Comfinagro	2.490.735.00	2022009515	25/07/2022
Bolsa Mercantil De Colombia	58.323.054.00	2022009778	2/08/2022

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Beneficiario	Valor	Comprobante de Egreso	Fecha
Consorcio Colombia Adelante	3.1837.99.900	2022015983	16/11/2022
Consorcio Colombia Adelante	701.852.085.00	2022018196	21/12/2022
Comfinagro	5.056.950.00	2023001604	22/02/2023
Total, pagado	3.951.522.724		

Fuente: Comprobantes de Egreso, Declaración de Incumplimiento parcial y acta de comité arbitral 101 de la BMC.
Elaboró: Equipo auditor.

Al tasar el incumplimiento parcial se omitió considerar que el PAE es una cadena de suministro que debe estar integrada y según la FAO²³, “(...) *la Alimentación y la Nutrición Escolar en general y el PAE en particular, es un proceso sistémico,*” *cabe destacar que el proveer una cantidad suficiente de alimentos a niños en etapa escolar no necesariamente se traduce de forma automática en el consumo de alimentos adecuados y, por ende, en mejoras de su estado nutricional. Consecuentemente, **se requiere fortalecer los PAE a través de estrategias que consideren un abordaje coordinado y comprensivo encaminado a promover patrones alimentarios saludables, prevenir la malnutrición infantil en todas sus formas, así como fomentar sistemas alimentarios sostenibles y el desarrollo a nivel académico, social y económico (...)***” *Subrayas nuestras*

Lo anterior producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficiente ineficaz, e inoportuna, que omitió observar los principios de la contratación pública, de gestión administrativa y gestión fiscal en especial los de transparencia, responsabilidad, economía, eficacia, eficiencia, publicidad, y moralidad.

El servicio de alimentación PAE objeto de Operación bursátil No. 47716027 no cumplió con el objeto contractual y por ende con los fines del Estado, vulnerando los derechos a la educación en condiciones dignas y justas la vida la salud, a una alimentación equilibrada, a la igualdad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Municipio de Pasto.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$3.951.522.724 y presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“(...) La administración en su respuesta hace un recuento exhaustivo de la normatividad aplicable para el proceso de selección abreviada para adquisición de bienes de condiciones técnicas uniformes en el mercado de compra pública por Bolsa mercantil (Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.1.2.11; 2.2.1.2.1.2.12, el artículo 2.2.1.2.1.2.19) y expresa que:

“(...) La Bolsa Mercantil de Colombia, en adelante BMC, es una sociedad anónima, listada en la Bolsa de Valores de Colombia y supervisada por la Superintendencia Financiera de Colombia. A través de sus sociedades comisionistas (miembros) ofrece a los inversionistas diferentes opciones para la colocación de sus recursos ya los productores (agrícolas, agroindustriales y otros commodities), instrumentos para obtener liquidez que les permita adelantar sus actividades productivas. Entre sus funciones se encuentra organizar y realizar subastas públicas para venta, almejo postor, de bienes,

¹⁴ FAO-estudio Con la asistencia técnica de: documento técnico ©FAO para Identificar y Analizar Experiencias Nacionales Relacionadas con el Fortalecimiento de la Educación Alimentaria y Nutricional en el Marco de los Programas de Nutrición y Alimentación Escolar. <https://www.fao.org/3/l8902ES/l8902es.pdf>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

productos, servicios y títulos valores; celebrar las ruedas de selección y negociación, ofreciendo, a través de su plataforma, la compra y/o venta de bienes o servicios. El mercado de compras públicas que ofrece BMC es especializado al cual acuden entidades estatales para realizar un proceso de adquisición de bienes, productos y servicios de características técnicas uniformes. (...) Subrayas nuestras

4. Posteriormente refiere a los antecedentes de la Operación No. 47716027, los cuales se encuentran relacionados en la observación y manifiesta.

5. (...) Introducción de la respuesta a la observación No. 8

Los fundamentos normativos sobre la modalidad de selección y los antecedentes de la operación mercantil, son pertinentes para puntualizar que una compra pública en el escenario de la BMC, en caso de presentarse inconsistencias en la ejecución se rige por lo dispuesto en el reglamento interno de la bolsa de productos, esto por disposición legal de conformidad con los artículos 2.2.1.2.1.2.11 y 2.2.1.2.1.2.19 del Decreto 1082 de 2015.

Como referentes reglamentarios que fueron aplicados al caso concreto se tiene: la CIRCULAR ÚNICA BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. VIGENTE AL 11 DE ABRIL DE 2022 y las NORMAS REGLAMENTARIAS DE LA BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. VIGENTES AL 29 DE OCTUBRE D 2021 (ver obs_08_anexo1 y obs_08_anexo2), marcos jurídicos en el procedimiento de incumplimiento de la OPERACIÓN. 47716027.0 del 11 de febrero de 2022, adelantado por la Entidad a través de la sociedad comisionista COMFINAGRO S.A., ante la BMC.¹

El proceso de incumplimiento resultó a favor del Municipio de Pasto en la medida que, BMC a través de comunicado BMC-3300-2022 del 29 de septiembre de 2022 (ver obs_08_anexo3), decretó el incumplimiento parcial de la Operación Forward MCP No. 47716027, por el 59.51% de las cantidades cerradas en la negociación; determinación notificada por COMFINAGRO S.A., mediante oficio COM-BTA-0672/2022 de la misma fecha. Así mismo se penalizó al operador CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE con una multa equivalente a \$264.274.692,00, descontados del valor ejecutado (ver obs_08_anexo20).

Como bien lo señala el ente de control, la Entidad solicitó se declare el incumplimiento total de la OPERACIÓN No. 47716027, tal como se expuso en oficio 1610/238-2022 del 2 de mayo de 2022 con el asunto "Ampliación de la solicitud de inicio del procedimiento para la declaratoria de incumplimiento del 22/04/2022- Tasación y porcentaje del incumplimiento" (ver obs_08_anexo4). Esto ante la comunicación de la BMC-BMC-1575-2022 del 27 de abril de 2022 (ver obs_08_anexo5), en la que se señala un incumplimiento parcial.

En ese sentido se solicitó insistir, por parte de la Sociedad Comisionista COMFINAGRO S.A., lo que realizó mediante oficio COM-BTA-0223/2022 del 2 de mayo de 2022 (ver obs_08_anexo6); es decir, el Municipio actuó de manera diligente y responsable en la estructuración de la solicitud de incumplimiento.

¹ capítulo Segundo. Procedimiento Previo a la Declaratoria de Incumplimiento de las Operaciones Celebradas en el MCP y en el Mercado de Comercialización entre Privados – MERCOP; Capítulo Tercero. Procedimientos en Caso de Incumplimiento de las Operaciones Celebradas en el MCP y en el Mercado de Comercialización entre Privados – MERCOP. CIRCULAR ÚNICA BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. VIGENTE AL 11 DE ABRIL DE 2022.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Sin embargo, la BMC en comunicado BMC-3300-2022 del 29 de septiembre de 2022 (ver obs_08_anexo3), acogió lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 3.6.2.9.1 del REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A., donde se establece que el incumplimiento parcial en la entrega o en el pago de una operación con múltiples entregas y/o plazos de pago, no genera incumplimiento total de la operación.

En este punto es importante resaltar, como ha insistido la Entidad, la Ley 1098 de 2006 en relación con el Programa de Alimentación Escolar-PAE establece garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en cumplimiento de los principios de corresponsabilidad y solidaridad, señalando además la obligación y responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos, entre otros, buscando participación activa de estos en la efectividad de los derechos de ésta población.

Así las cosas, se advirtió a la BMC, la corresponsabilidad frente al PAE en el Municipio de Pasto en cuanto a garantizar el derecho fundamental a la educación en condiciones dignas; y en cumplimiento al artículo 3.6.2.9.4 del Reglamento de la Bolsa, sobre los mecanismos de control a cargo de las entidades estatales. Se solicitó a COMFINAGRO S.A., sociedad comisionista, que ante la evidencia de hechos o circunstancias que implicaban la afectación de terceros beneficiarios de la operación del Mercado de Compras Públicas, cumplir su obligación de informar a la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, sobre el particular e informar a la Bolsa la realización de dicho reporte (ver obs_08_anexo4).

Previo proceso de incumplimiento de las obligaciones del CONTRATO DE COMISIÓN No. 20221116 (ver obs_08_anexo7 y obs_08_anexo8), el Municipio conminó a COMFINAGRO S.A., a informar la afectación de terceros a la BMC, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la fiscalía general de la Nación. Esto encaminado coadyuvar el reclamo del Municipio de Pasto, por parte de estas instancias en su deber de corresponsabilidad frente al PAE.

Las comunicaciones fueron efectivamente enviadas y recibidas por los órganos de control, mucho antes del fallo de la BMC sobre el incumplimiento parcial de la operación mercantil, siendo prueba de ello el oficio COM-BTA-0298/2022 del 31 de mayo de 2022 (ver obs_08_anexo9). En el oficio se informa que a través de comunicación de fecha 27 de mayo de 2022 y de consecutivo COM-BTA-0291/2022, se notificó a la Contraloría General de la República, el número de radicado ante la entidad fue 2022-240720 (ver obs_08_anexo10 y obs_08_anexo11); a través de comunicación de fecha 27 de mayo de 2022 y de consecutivo COM-BTA-0292/2022, se notificó a la Procuraduría General de la Nación, el número de radicado ante la entidad fue E-2022-298805 (ver obs_08_anexo12 y obs_08_anexo13); a través de comunicación de fecha 27 de mayo de 2022 y de consecutivo COM-BTA-0293/2022, se notificó a la Fiscalía General de la Nación, el número de radicado ante la entidad fue 20226170294652 (ver obs_08_anexo14 y obs_08_anexo15); y a través de comunicación de fecha 27 de mayo de 2022 de consecutivo COM-BTA-0294/2022, se notificó a la BMC, la notificación a los entes de control de las conductas u omisiones por parte del comitente vendedor CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE (ver obs_08_anexo16).

Adicionalmente, con oficio 1610/281-2022 del 13 de mayo de 2022 y dentro de la respuesta a la denuncia 2021-234216-80524-D PAE-SEM PASTO con referencia 2022EE0078560 del 9 de mayo de 2023, el Municipio de Pasto solicitó a la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República (ver obs_08_anexo17):

[...]

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

As las cosas, de acuerdo con lo informado por COMFINAGRO S.A; sociedad comisionista, la solicitud de incumplimiento se encuentra en trámite en el Sistema de Información Bursátil (SIB) de la BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA; y una vez se genere una actuación procesal por parte de la BMC, se informará a la Entidad.

Por esta razón, de manera respetuosa y ante un eventual pronunciamiento, solicito que se vincule a la presente indagación a la Bolsa Mercantil de Colombia, a quien se le ha precisado que se reclama declarar un incumplimiento total mas no parcial de la Operación Mercantil.

[...]

Asimismo, con oficio 1610/516-2022 del 8 de septiembre de 2022, en el marco de la Preventiva P-2021-2177890 PAE de la Procuraduría Provincial Pasto, la Entidad puso de presente el estado del trámite adelantado sobre el proceso de incumplimiento de la Operación Mercantil 47716027 (ver obs_08_anexo18 y obs_08_anexo19).

Con esto se evidencia el uso de todos los medios impositivos previstos en el REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A., y haber informado de manera oportuna a los entes de control, quienes no hicieron pronunciamiento alguno durante el proceso de incumplimiento de la operación mercantil.

Prueba de ello es que la Contraloría General de la República no dispuso la necesidad de ejercer el control concomitante y preventivo,² en atención a la diligencia del Municipio y el cumplimiento del principio de responsabilidad, con respeto al principio de legalidad.

Tampoco hubo la necesidad de ejercer la función preventiva a cargo de Procuraduría General de la Nación, al no advertirse hechos que pudieran ser violatorios de las normas vigentes.

Observación	Respuesta
<p>[...] existen evidencias de incumplimiento total, no se consideró que en las raciones alimentarias servidas, que avalaron el porcentaje del objeto como cumplido para efectos de pago, se entregaban incompletas, las entregas fueron tardías o no se entregaron dentro de la jornada correspondiente y en el 100% estas raciones no cumplieron con los lineamientos y anexos técnicos PAE [...]</p> <p>Lo anterior indica el incumplimiento total, ya que el vendedor no contaba con soportes de ejecución, por cuanto había incumplido el objeto de acuerdo a lo pactado y los términos establecidos en la FTN, dichos documentos se generaban en el período de ejecución ante las entregas realizadas, con los respectivos RDA (registros diarios de entrega), los Kardex e informes de operación, el Municipio no había pagado ninguna factura por cuanto no presento soportes para facturación; no obstante ser urgente para poder suplir los costos y gastos del servicio y la calidad de las entregas, no facturación que influyó en la no prestación del servicio de</p>	<p>De acuerdo con la Ficha Técnica del PAE (ver obs_08_anexo21), acorde con la Resolución No. 335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar-Alimentos Para Aprender, por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos-Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), la forma de pago de la operación mercantil se estableció así: [...]</p> <p>La documentación requerida para proceder con el pago debe ser entregada ante la Interventoría y/o Supervisión con el procedimiento que se describe a continuación: [...]</p> <p>c. Certificación de la cantidad de raciones (complemento alimentario y almuerzos) suministradas durante el periodo, expedida por el rector o designado debidamente autorizado por el rector, de cada uno de los establecimientos Educativos. (Negrilla fuera de texto)</p> <p>[...]</p> <p>Respetuosamente se solicita al equipo auditor, evaluar las certificaciones de los rectores, que hacen parte de los soportes que avalaron el pago del valor de la ejecución.</p> <p>La forma de pago por ración efectivamente suministrada hace que la operación mercantil sea considerada en los términos del artículo 3.6.2.9.1 del REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A., donde se establece que el incumplimiento parcial en la entrega o en el pago de una operación con múltiples entregas y/o plazos de pago, no genera incumplimiento total de la operación.</p> <p>El porcentaje de ejecución avalado para pago, previo seguimiento vigilancia y control de la supervisión, se deriva de la certificación de los rectores de las instituciones educativas oficiales de los 47 establecimientos educativos del Municipio de Pasto, quienes dieron cuenta de las raciones efectivamente suministradas en condiciones de cumplimiento de la Ficha Técnica PAE. Las certificaciones hacen parte de expediente contractual.</p> <p>En cuanto a los soportes de ejecución, el incumplimiento del contratista radicaba en la falta de organización de la información para consolidar el trámite de cuenta, de conformidad con los soportes necesarios para autorizar el pago, más no se hace referencia a los soportes de entrega de las raciones, ya que esto fue certificado como se indica en el párrafo anterior.</p>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Observación	Respuesta
<p>conformidad en calidad, cantidad y oportunidad requeridos en los lineamientos técnicos y anexos técnicos PAE.</p>	
<p>Los productos entregados no se ajustaron a las condiciones reales del contrato, por cuanto en el objeto contractual PAE, el cumplimiento no se calcula por la cantidad de alimentos entregados, ya que el servicio contratado es una cadena de suministro organizada e integrada; según establece la FAO [...]. (Negrillas fuera de texto)</p>	<p>La observación desconoce la forma de pago de la operación mercantil, establecida en la Ficha Técnica PAE, la cual es acorde con lo dispuesto en la Resolución No. 335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (ver obs_08_anexo22). Incluso, en el informe de auditoría en el folio AG8-45 se reconoce que “La operación MCPFORWARD. 47716027, se legalizo por valor unitario[...]”. Prueba de lo anterior son las sendas certificaciones de los rectores de las instituciones educativas oficiales de los 47 establecimientos educativos del Municipio de Pasto, quienes avalaron las raciones efectivamente suministradas en condiciones de cumplimiento de la Ficha Técnica, incluidos los lineamientos técnicos señalados en la Resolución No. 335 de 2021. El documento “FAO-ESTUDIO Con la asistencia técnica de: DOCUMENTO TÉCNICO ©FAO para Identificar y Analizar Experiencias Nacionales Relacionadas con el Fortalecimiento de la Educación Alimentaria y Nutricional en el Marco de los Programas de Nutrición y Alimentación Escolar”, es un estudio de experiencias, lo que lo hace no vinculante, a diferencia de la Resolución No. 335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- Alimentos Para Aprender, por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos-Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que sí es de obligatorio cumplimiento de acuerdo con las disposiciones del Ministerio de Educación Nacional. De conformidad con la Ley marco-derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria, aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano del 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012, en Panamá, el derecho a la alimentación es jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto. El artículo 2 obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias, y en particular medidas legislativas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos enumerados en el Pacto.³ (Negrillas fuera de texto)</p>
<p>2.- Inobservancia de Ficha Técnica de Negociación BMC y lineamientos PAE en la Operación PAE 2022 en etapas de alistamiento y operación.</p>	<p>La observación en el punto 2, no especifica cuáles son las inobservancias de Ficha Técnica de Negociación BMC y lineamientos PAE en la Operación PAE 2022 en etapas de alistamiento y operación. No se desconoce que se presentaron contingencias e incumplimientos por parte de comitente vendedor, circunstancias que fueron debidamente penalizadas, en virtud de la gestión de la Entidad, a través de la Supervisión, ante la BMC. Se reitera que la Ficha Técnica del PAE es acorde con la Resolución No. 335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- Alimentos Para Aprender, por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos-Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), y que el reconocimiento del pago de las raciones suministradas, previo seguimiento vigilancia y control de la supervisión, se deriva de la certificación de los rectores de las instituciones educativas oficiales de los 47 establecimientos educativos del Municipio de Pasto.</p>
<p>[...] Así entonces, el valor pactado por ración más las comisiones que se pagan en el Mercado de Compras Públicas, afectó directa y negativamente en el cumplimiento del contrato; por cuanto los valores unitarios determinados en estudio de necesidad y de mercado realizado por la Secretaría de Educación Municipal y que se determinaron con el histórico de contratos PAE como el valor para raciones, más el incremento del IPC, valor que garantiza que las raciones cumplen las condiciones establecidas en la política pública PAE; se afecta considerablemente en la negociación, disminuyendo los recursos para cumplir los fines del Estado destinado a niños, niñas y adolescentes vulnerables, beneficiando</p>	<p>Se endilga a la Entidad, la responsabilidad sobre el incumplimiento del contrato, cuando la desatención, de acuerdo con los requerimientos, el seguimiento, vigilancia y control de la Supervisión, denotan una clara negligencia de comitente vendedor, para asumir la operación con suficiencia técnica y logística. Se asume que en su momento el comitente vendedor conoce el modelo financiero y el modelo de negocio en el marco de la BMC, teniendo la responsabilidad y carga de presentar su oferta, contemplando todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la operación, los riesgos y la administración de estos Al formular la oferta, el comitente vendedor acepta que estarán a su cargo todos los impuestos, tasas y contribuciones establecidos por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales y dentro de estos mismos niveles territoriales, los impuestos, tasas y contribuciones contemplados por las autoridades y las comisiones que se pagan en el Mercado de Compras Públicas. Los estimativos técnicos que hacen los comitentes vendedores para la presentación de sus ofertas deben tener en cuenta que la ejecución de la operación se regirá íntegramente por lo previsto en la Ficha Técnica dispuesta por la Entidad y de conformidad con el reglamento de la BMC, y que en sus cálculos económicos deben incluir todos los aspectos y requerimientos necesarios para cumplir con las obligaciones y asumir los riesgos previstos.</p>
<p>[...] la modalidad de contratación objeto de auditoría, si bien es legal, no es la apropiada para cumplir con los fines del Estado; al disminuir el valor de la ración, generó riesgos que se materializaron en la ejecución del contrato; en cuanto a raciones incompletas, no entrega de raciones cambios de menú, gramajes inferiores a los requeridos y</p>	<p>Desde el inicio de la ejecución de la operación, el 21 de febrero de 2022, la Supervisión del programa con el apoyo del Equipo PAE arrancó con su labor de seguimiento vigilancia y control, con informes semanales, mismos que dieron lugar a requerimientos al operador y los cuales se notificaron, por parte de la Supervisión, al Comisionista de Bolsa de la Entidad, y en el cual se precisan las observaciones respecto a las no conformidades evidenciadas, requiriendo al comitente vendedor para que emita su respuesta. El comitente vendedor en sus respuestas no dejó salvedades sobre el desequilibrio económico de la operación derivado del valor de la ración. Así se evidencian los documentos adjuntos (ver obs_08_anexo23; obs_08_anexo24; obs_08_anexo25 y obs_08_anexo26). En estos documentos, solo hasta los descargos del 11 de mayo de 2022 se manifiestan diferentes circunstancias por las cuales trata de justificar el incumplimiento, sin que sea el valor de la ración el factor determinante. Se hace alusión a:</p>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Observación	Respuesta
<p>productos sin control de calidad, entre otras irregularidades; que no garantizaron la inocuidad de los alimentos, la nutrición de los beneficiarios, inobservando totalmente los lineamientos PAE, sus anexos técnicos y Ficha Técnica De Negociación -FTN.</p> <p>Lo anterior dejar ver, como la modalidad de contratación objeto de auditoría, si bien es legal, no es la apropiada para cumplir con los fines del Estado; al disminuir el valor de la ración, generó riesgos que se materializaron en la ejecución del contrato; en cuanto a raciones incompletas, no entrega de raciones cambios de menú, gramajes inferiores a los requeridos y productos sin control de calidad, entre otras irregularidades; que no garantizaron la inocuidad de los alimentos, la nutrición de los beneficiarios, inobservando totalmente los lineamientos PAE, sus anexos técnicos y Ficha Técnica De Negociación -FTN..</p>	<p>Tal y como se ha venido exponiendo en el desarrollo de este documento, el CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE, si ha presentado alguna deficiencia o falla en la prestación del servicio, estas son producto del incumplimiento generado en la administración municipal, tal y como ocurrió en la tardanza presente en el reporte de los registros del SIMAT para el mes de febrero de 2022, la negativa del rector de la Institución Educativa Escuela Normal Superior de Pasto, quien sin agotamiento del debido proceso establecido en el reglamento de la BMC Bolsa Mercantil de Colombia S.A. se negó a recibir los alimentos a partir del día 8 de abril de 2022 o la existencia de causas de fuerza mayor como la escasez de productos (leche, fruta de cosecha), el incremento en el costo de los alimentos superando el presupuesto fijado para la ejecución de la operación a causa de la inflación que se viene generando en el país por la denominada crisis de los contenedores y la guerra en Ucrania, o la presencia de situaciones de orden público, como lo fue el paro adelantado por el ELN en semanas anteriores al domingo de elecciones de senadores y representantes a la cámara, que impidió enviar zonas del país, entre ellas en Nariño, el desplazamiento de todo tipo alimentos y bienes; situaciones estas que impiden que sea procedente declarar el incumplimiento solicitado por parte de COMFNAGRO S.A.</p> <p>Asimismo, sucede con la Circular 007 del 22 de mayo de 2023, por la cual el Comitente Vendedor anuncia la terminación de la ejecución del programa, aduciendo persecución y sabotaje, lo que le impedía continuar con la prestación del servicio</p>
<p>Por otra parte, por la modalidad de contratación pactada; y siendo reservadas las operaciones tramitadas en Bolsa; la entidad estatal desconocía los pormenores de las negociaciones realizadas; no se entregó copia de las operaciones, aunado a que pierde todas las facultades exorbitantes de la contratación pública y no puede exigir directamente el cumplimiento ni mucho menos tomar decisiones oportunas para garantizar el adecuado uso de los recursos públicos.</p> <p>[...]</p> <p>Las inconsistencias detectadas se trasladaban tanto al comisionista comprador como al operador PAE, a fin de que cumpla de manera oportuna las obligaciones contractuales; por cuanto el procedimiento de BMC no permite que la entidad contratante tome correctivos directamente; es oportuno poner de presente que el no adecuado y oportuno servicio, generó PQR continuas, protestas públicas y noticias negativas en medios periodísticos locales.</p>	<p>Las compras públicas en la BMC están reglamentadas en el Decreto 1082 de 2015, no siendo de recibo el reproche acerca del uso de una modalidad de selección legalmente constituida y con sus propios mecanismos de apremio, establecidos en el reglamento de la BMC, de los que la Entidad, con el apoyo de la sociedad comisionista, hizo uso efectivo.</p> <p>Se reitera, en el inicio del proceso de incumplimiento el seguimiento vigilancia y control de la operación desde el inicio de la misma, generando los requerimientos correspondientes, que sirvieron de soporte para las penalizaciones o multas al contratista, y para la declaratoria de incumplimiento.</p> <p>La afirmación de perder las facultades exorbitantes, carece de sustento legal, limitándose a ser una mera opinión, ya que la contratación de bienes y/o servicios a través de BMC, tiene sus propios mecanismos conminatorios y sancionatorios, definidos en el reglamento, y lo que se ejercieron en debida forma con el conocimiento concomitante de la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, sin que se hubiese realizado advertencia alguna sobre la falta de oportunidad en su utilización.</p> <p>Es de resaltar que el uso de las facultades exorbitantes de la ley 80 de 1993 o la declaratoria de incumplimiento prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, presupone el respeto al derecho fundamental al debido proceso, defensa y contradicción, con observancia de los principios de la función administrativa y el principio de legalidad; es decir, no se trata de facultades de las cuales se pueda garantizar la integración del contradictorio.</p>
<p>Al desconocerse los pormenores de la contratación, se ponen en riesgo los recursos públicos, por cuanto el valor de la operación es \$9.609.988.800; más, sin embargo, el Operador Colombia Adelante manifiesta que el valor del contrato para 92 días es de \$7.410.687.37200.</p>	<p>Esta afirmación del 25 de agosto, sin año, del CONSORCIO COLOMBIA ADELANTE, carece de rigurosidad técnica, parte de los argumentos de defensa dentro del proceso de incumplimiento, lo cual no fue tenido en cuenta, de conformidad con la declaratoria de incumplimiento, el 29 de septiembre de 2022. La OPERACIÓN No. 47716027.0 surgió el 11 de febrero de 2022 y terminó el 22 de mayo de 2022, de acuerdo con el anuncio del comitente vendedor, mediante la Circular 007.</p>
<p>[...] La supervisión del contrato además de los requerimientos relacionados en la tabla No 6; presenta informes a fin de que se</p>	<p>[...]</p> <p>6.- Si el resultado del análisis reitera la no conformidad, la Interventoría y/o Supervisión solicitará la aplicación del descuento por el valor determinado, que se deberá incluir en la factura correspondiente.</p>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Observación	Respuesta																																							
<p>proceda a hacer efectivas las penalizaciones; las cuales no se tramitaron oportunamente (sin considerar que la razón de ser de las mismas es lograr el cumplimiento del objeto contratado; se realiza comité arbitral No 101 de 2022, posterior a la declaración de incumplimiento.)</p> <p>[...]</p> <p>Se solicitó tres tramites de descuento, sin embargo, se dio trámite a los 2 primeros, dejando sin solución el trámite de mayo 18 de 2022</p>	<p>Ningún pago será tramitado por la Interventoría y/o Supervisión cuando se encuentren pendientes descuentos en trámite o sin cumplir con los pasos anteriormente mencionados. En el Estatuto General de Contratación y en las operaciones mercantiles de la BMC, la imposición de la multa es la conminación, la efectividad del pago es un trámite administrativo posterior. Y en el caso particular, de ninguna manera las penalizaciones fueron inoportunas. Se impusieron así:</p> <table border="1"> <tr> <td>VALOR DE LA NEGOCIACIÓN</td> <td>\$ 9.609.988.800,00</td> </tr> </table> <table border="1"> <thead> <tr> <th>No. PENALIZACIÓN</th> <th>FECHA DE NOTIFICACIÓN</th> <th>TIPO</th> <th>PORCENTAJE</th> <th>VALOR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">1</td> <td rowspan="2">ABRIL 6 DE 2022</td> <td>Líteral A - Numeral 2</td> <td>0,5% sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 48.049.944,00</td> </tr> <tr> <td>Líteral B - Numeral 2</td> <td>0,25 % sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 24.024.972,00</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">2</td> <td rowspan="2">ABRIL 13 DE 2022</td> <td>Líteral A - Numeral 2</td> <td>0,5% sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 48.049.944,00</td> </tr> <tr> <td>Líteral B - Numeral 2</td> <td>0,25 % sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 24.024.972,00</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">3</td> <td rowspan="3">MAYO 18 DE 2022</td> <td>Líteral A - Numeral 1</td> <td>0,5% sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 48.049.944,00</td> </tr> <tr> <td>Líteral A - Numeral 2</td> <td>0,5% sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 48.049.944,00</td> </tr> <tr> <td>Líteral B - Numeral 2</td> <td>0,25 % sobre el valor total de la negociación</td> <td>\$ 24.024.972,00</td> </tr> <tr> <td colspan="4"></td> <td>\$ 264.274.692,00</td> </tr> </tbody> </table> <p>Estas penalizaciones se hicieron efectivas como descuento en el pago final del comitente vendedor, primero porque previamente no había tramitado cuentas para pago; y segundo, porque tramitó una sola cuenta, con un acuerdo de pago para garantizar pago a manipuladoras, proveedores y del desembolso final la Entidad retuvo el valor de las penalizaciones, probando así que Entidad actuó en tiempo y oportunidad (ver obs_08_anexo27).</p>	VALOR DE LA NEGOCIACIÓN	\$ 9.609.988.800,00	No. PENALIZACIÓN	FECHA DE NOTIFICACIÓN	TIPO	PORCENTAJE	VALOR	1	ABRIL 6 DE 2022	Líteral A - Numeral 2	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00	Líteral B - Numeral 2	0,25 % sobre el valor total de la negociación	\$ 24.024.972,00	2	ABRIL 13 DE 2022	Líteral A - Numeral 2	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00	Líteral B - Numeral 2	0,25 % sobre el valor total de la negociación	\$ 24.024.972,00	3	MAYO 18 DE 2022	Líteral A - Numeral 1	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00	Líteral A - Numeral 2	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00	Líteral B - Numeral 2	0,25 % sobre el valor total de la negociación	\$ 24.024.972,00					\$ 264.274.692,00
VALOR DE LA NEGOCIACIÓN	\$ 9.609.988.800,00																																							
No. PENALIZACIÓN	FECHA DE NOTIFICACIÓN	TIPO	PORCENTAJE	VALOR																																				
1	ABRIL 6 DE 2022	Líteral A - Numeral 2	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00																																				
		Líteral B - Numeral 2	0,25 % sobre el valor total de la negociación	\$ 24.024.972,00																																				
2	ABRIL 13 DE 2022	Líteral A - Numeral 2	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00																																				
		Líteral B - Numeral 2	0,25 % sobre el valor total de la negociación	\$ 24.024.972,00																																				
3	MAYO 18 DE 2022	Líteral A - Numeral 1	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00																																				
		Líteral A - Numeral 2	0,5% sobre el valor total de la negociación	\$ 48.049.944,00																																				
		Líteral B - Numeral 2	0,25 % sobre el valor total de la negociación	\$ 24.024.972,00																																				
				\$ 264.274.692,00																																				
<p>El Comitente Comprador (COMFNAGRO), no obstante, los incumplimientos ya referidos y a pesar de que el Municipio solicitó expresamente iniciar procedimiento para declarar el incumplimiento total de la operación, omitió solicitar oportunamente a la BMC iniciar el trámite para declarar incumplimiento, a pesar de estar soportadas las causales para dar por terminado la operación Forward. 47716027.</p>	<p>la no conformidad: o si una vez analizadas las justificaciones, el comitente comprador se reafirma en la penalización (ver obs_08_anexo27):</p> <p>[...]</p> <p>1.- Esta (s) no conformidad (es) será (n) notificadas por la Interventoría y/o Supervisión por medio escrito mediante requerimiento, indicando claramente el tipo de no conformidad evidenciada, la fecha y donde se presentó. El comitente vendedor deberá responder dentro de los 5 días hábiles del requerimiento. En caso de no presentar la justificación y respuesta del hallazgo que genera descuento dentro del tiempo establecido, se procederá al respectivo trámite de descuento dando por entendido la aceptación del mismo.</p> <p>2.- En caso de presentarse la respuesta del operador, la misma se deberá analizar y en caso de no desvirtuar las imputaciones, se procederá a motivar las razones y emitir el informe relacionado en el numeral siguiente. En caso contrario, se deberá archivar el trámite.</p> <p>3.- La interventoría o supervisión emitirá un informe con los hallazgos que generan descuentos e informará el valor de los mismos, previamente agotada la etapa de respuesta, justificación y defensa de los requerimientos. La misma deberá ser técnicamente motivada. En caso de que el COMITENTE VENDEDOR no esté en acuerdo con el concepto de descuento emitido, deberá presentar justificación por escrito a la Interventoría y/o Supervisión adjuntando los respectivos soportes máximos a los dos (2) días hábiles siguientes a la notificación del descuento. En caso de no presentar la justificación para la no aplicación del descuento dentro del tiempo establecido, se procederá al respectivo trámite de descuento dando por entendido la aceptación del mismo.</p> <p>5- La Interventoría y/o Supervisión del COMITENTE COMPRADOR deberán realizar el análisis de la justificación para la no aplicación del descuento, estableciendo el</p>																																							
<p>Las pólizas de garantía exigidas en el contrato, el Municipio no las requirió, y a pesar de ser un requisito para la ejecución del contrato, la aprobación de garantías, por lo tanto, el contrato observado no podía ejecutarse</p>	<p>Esta afirmación no obedece a la realidad ya que la operación mercantil contó con garantía de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual; se trata de la póliza No. 45-44-101135901 y No. 45-40-101073792 de seguros del Estado S.A., respectivamente (ver obs_08_anexo28 y obs_08_anexo29).</p>																																							

✓ Sobre el principio de planeación.

La pertinencia de la contratación del servicio del PAE a través de la BMC, resultó de un estudio que cumplió lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.2.12 del Decreto 1082 de 2015, es decir, garantizando los principios y objetivos del sistema de compras, contratación pública, los postulados de la función administrativa y de la gestión fiscal.

En la Ficha técnica claramente se estableció la proyección de cupos para atender, esto sobre la base de lo establecido a la Resolución 0767 del 21 de abril de 2021, por medio de la cual se

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

establece el proceso de gestión de la cobertura educativa en la Secretaría de Educación del Municipio de Pasto para 2022, esto con único fin de no dejar estudiantes por fuera del programa.

Se trata de una proyección que se ajusta en la ejecución del programa; sin embargo, hay que tener claro que la Entidad ejecuta los recursos con base en los estudiantes registrados en SIMAT, el cual se remite cada mes al operador, lo que hace que los cupos a atender varían dependiendo de los estudiantes que ingresan y se retiran de las instituciones educativas.

De acuerdo con lo anterior resulta importante realizar un análisis de lo observado por la Contraloría en cuyo informe se afirma lo siguiente:

“Es así como en el proceso de incumplimiento del contrato el operador Consorcio Colombia Adelante, ante la base tenida en cuenta para calcular el porcentaje de incumplimiento manifiesta (...) Conforme al objeto contractual antes citado, el operador contaba con la obligación de entregar los alimentos a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados y registrados en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) como estudiantes de las instituciones educativas oficiales de los 47 Establecimientos Educativos del Municipio de Pasto, convirtiéndose este en el límite máximo de usuarios atendidos por día. Cuando el ente territorial habla de la cifra de \$9.513.900.000 desconoce el techo máximo de real ejecución establecido en el objeto contractual e incurre en error y lesiona los derechos del operador. (...)”

“(...) Es así que, el presupuesto a ejecutarse en un 100% y objeto de comparativo para determinar los porcentajes de cumplimiento e incumplimiento, corresponde a \$7.410.687.372. (...)”

Al desconocerse los pormenores de la contratación, se ponen en riesgo los recursos públicos, por cuanto el valor de la operación es \$9.609.988.800; más, sin embargo, el Operador Colombia Adelante manifiesta que el valor del contrato para 92 días es de \$7.410.687.37200.”

El cálculo del operador es incorrecto toda vez que realiza una proyección por 93 días de calendario escolar, siendo lo correcto 92 días que es lo efectivamente contratado; de igual manera realiza el cálculo sin tener en cuenta el análisis de la Base SIMAT, enviada cada mes, y realiza una proyección de los meses de junio y julio que fueron los meses en que no prestó el servicio, siendo imposible realizar dicha proyección, sin perjuicio del deber de aclaración sobre los cupos efectivamente atendidos, si el operador hubiese prestado el servicio hasta finalizar la operación. (...)”

La administración realiza una relación de las cantidades de raciones que se hubieron atendido en el periodo a ejecutar y de las raciones ejecutadas según el SIMAT: de 2022 y de las que se hubieron podido atender y finaliza manifestando

“(...) Conforme lo anterior, según lo contratado y lo proyectado de acuerdo con la base SIMAT, no se hubieron ejecutado un total de 324.227 complementos alimentarios preparados en sitio e industrializado en am-pm, y 228.921 almuerzos, los cuales son equivalentes a \$1.134.930.887.73; dichos recursos sin ejecutar no corresponden ningún riesgo para la administración, ya que como lo establecía la ficha técnica de negociación, lo que se cancelaba al operador eran las raciones efectivamente entregadas, según la base SIMAT; por lo tanto se trata de un riesgo a cargo del operador, las inejecuciones, las cuales pueden ser ejecutadas posteriormente, si el contrato o la operación mercantil es objeto de una prórroga.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Esto demuestra que el operador, como mecanismo de defensa dentro del proceso de incumplimiento, buscaba eximirse de la responsabilidad respecto de la tasación en el porcentaje de incumplimiento, evadiendo las raciones contratadas.

✓ **Sobre las raciones pagadas**

Es importante aclarar que el Municipio, teniendo como base lo reportado por parte de la supervisión, adelantó los trámites correspondientes para sancionar o aplicar conceptos de descuento al operador, como también realizar la revisión de los soportes entregados para pago; así las cosas, se proyectó lo que en realidad el operador debió haber ejecutado a la fecha en la que manifestó no seguir con la operación, esto es el 22 de mayo de 2022.

Si el operador hubiese cumplido con su objeto contractual, teniendo en cuenta las cantidades de alumnos registrados en la base del SMAT para la fecha en cuestión, el operador debió haber ejecutado un total de 2.818.039 complementos alimentarios am-pm y 334.864 complementos tipo almuerzo; estos complementos alimentarios equivalen \$5.604.706.105,00, dicho valor es ostensiblemente superior al cancelado al operador por los días de atención; es decir, el Municipio ejerciendo una correcta labor seguimiento, vigilancia y control, realizó la revisión de las evidencias presentadas por el operador, con los cuales logró evidenciar que solamente ejecutó un total de \$3.890.631.985,00; es decir, \$1.714.074.120,14 menos, demostrando que el operador no entregó la totalidad de las raciones proyectadas.

✓ **Conclusión de los Descargos**

Por lo expuesto, NO se genera detrimento fiscal por \$3.687.248.032, pagados por la Operación Bursátil MCP FORWARD8 47716027, declarada incumplida parcialmente, de conformidad con el reglamento de la BMC, la forma de pago establecida en la Ficha Técnica, y en atención, previo seguimiento vigilancia y control de la supervisión, a las certificaciones de los rectores de las instituciones educativas oficiales de los 47 establecimientos educativos del Municipio de Pasto, quienes avalaron las raciones efectivamente suministradas en condiciones de cumplimiento de la Ficha Técnica, incluidos los lineamientos técnicos señalados en la Resolución No. 335 de 2021.

No se desconoce que la contratación estatal es la herramienta por la cual se cumplen los fines del Estado, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados; sin embargo, la gestión contractual en la ejecución no es ajena a las contingencias a los incumplimientos, frente a lo cual, en el caso particular, el Municipio de Pasto actuó con diligencia y responsabilidad para que se declarara el incumplimiento de la operación mercantil, se finalizara la misma y se hicieran efectivas las penalizaciones, con el fin de adoptar medidas administrativas adicionales para dar continuidad al PAE en el Municipio de Pasto.

Esto, aunado al conocimiento, principalmente de la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, sobre la gestión adelantada por el Municipio de Pasto, y sin que se hubiera intervenido, demuestra la correcta actuación de la Administración frente al incumplimiento que se adelantó ante el comitente vendedor, desvirtuándose así la responsabilidad A, D, P, F y Ol. (...)"

Análisis de la respuesta

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La respuesta de la entidad y los soportes presentados en 29 anexos no desvirtúan la observación en consideración a que:

1. La administración acepta que el incumplimiento de la operación bursátil fue total; tal como lo manifiesta y lo soporta en el acápite de la respuesta que lo identifica como “(...) *Introducción de la respuesta a la observación No. 8. (...)*”

Expresamente afirma que para la declaratoria de el incumplimiento se observaron los procedimientos establecidos en la normatividad aplicable a los contratos celebrados mediante Bolsa Mercantil y que a pesar de haber solicitado **el incumplimiento total** de conformidad con los soportes analizados y anexos, sin embargo, la BMC en comunicado BMC-3300-2022 del 29 de septiembre de 2022 acogió lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 3.6.2.9.1 del Reglamento de Funcionamiento y Operación Bmc Bolsa Mercantil de Colombia S.A., en el que se establece que el incumplimiento parcial en la entrega o en el pago de una operación con múltiples entregas y/o plazos de pago, no genera incumplimiento total de la operación., sin tener en cuenta que las características especiales, el objetivo y fines del programa de alimentación escolar.

2. De acuerdo a la normatividad aplicable al el PAE, es evidente que este programa debe observar lineamientos establecidos junto con sus anexos técnicos, los cuales hacen parte de la FTN establecida por la Bolsa mercantil para este contrato y que se incumplieron en su totalidad, tal quedo consignado en los requerimientos realizados por la supervisora del contrato que abarcan tanto aspectos de alistamiento como los incumplimientos respecto a las bodegas, a los vehículos de transporte a los requerimientos de personal entre otros aspectos y en la operación aspectos como incumplimiento de entrega de alimentos, alimentos en mal estado de inocuidad, transporte no adecuado, alimentos que no cumplen el gramaje ni las condiciones requeridas, entregados por fuera de las, no entrega de dotación y no cumplimiento con los requisitos de facturación, lo que llevó a que apenas en el proceso de incumplimiento procediera a solicitar documentos que la administración municipal avaló, no obstante existir soportes, informes y correspondencia que evidencian incumplimiento total del contrato.
3. Lo anterior es corroborado con lo afirmado en la respuesta “(...) *Como bien lo señala el ente de control, la Entidad solicitó se declare el incumplimiento total de la OPERACIÓN No. 47716027, tal como se expuso en oficio 1610/ 238-2022 del 2 de mayo de 2022 (...)*” en el referido oficio el director del Departamento Administrativo de contratación manifiesta:

“(...)2. De acuerdo con la misma comunicación, se precisa que en representación del Comitente Comprador, siendo una Entidad Pública, y en razón al objeto de la operación, las demoras en su ejecución por causas atribuibles al Comitente Vendedor, que viene afectando gravemente a la población destinataria de los activos objeto de negociación, lo cual tiene un impacto sustancialmente negativo en el cumplimiento de los fines del Estado, relacionado con el derecho a la educación en condiciones dignas, solicito el incumplimiento total de la OPERACIÓN. 47716027; sin perjuicio de la tasación y porcentaje del incumplimiento, para efectos de la compensación y liquidación de la operación. (Negritas y subrayado fuera de texto) sic.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Si bien el parágrafo 2 del artículo 3.6.2.9.1 del REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A, señala que el incumplimiento parcial en la entrega o en el pago de una operación con múltiples entregas y/o plazos de pago, no generará la declaratoria de incumplimiento total de la operación; se debe tener en cuenta que el Programa de Alimentación Escolar PAE en cuanto a su dinámica comporta un complemento alimentario diario e ininterrumpido en sus diferentes modalidades: ración industrializada jornada de la mañana y tarde, y ración preparada en sitio (almuerzo), y en cada una de las instituciones educativas que hacen parte de la jurisdicción del Municipio de Pasto.

Entregas parciales e incompletas del complemento alimentario implican un incumplimiento total de la Operación, de la ficha técnica y de las obligaciones establecidas en el Decreto 1075 de 2015, en la parte adicionada por el Decreto 1852 de 2015, en la Resolución 335 de 2021 y demás normas complementarias; siendo que el PAE busca brindar un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes en la cantidad correspondiente y en igualdad de oportunidad

El objetivo fundamental del PAE es contribuir con la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar y aportar, durante la jornada escolar con macronutrientes y los micronutrientes, para su buen desempeño. Se ha comprobado que la alimentación escolar es uno de los aspectos que contribuye, no sólo a la permanencia de los niños en el sistema educativo, sino también a mejorar sus desempeños escolares, ya que mejora la capacidad de atención de los estudiantes y por ende sus procesos de aprendizaje

Con la no entrega total de las raciones alimentarias, estos fines del Estado no pueden considerarse cumplidos conforme el alcance del programa y en condiciones de igualdad frente a todos los beneficiarios. (...) Así las cosas, la BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A; tiene una corresponsabilidad frente al PAE en el Municipio de Pasto en cuanto a garantizar el derecho fundamental a la educación en condiciones dignas en relación con la alimentación escolar (...)

A 2 de mayo de 2022 el Operador no ha logrado superar los inconvenientes en cuanto a la deficiencia en la prestación del servicio, ni aun encontrándose en trámite conceptos de descuentos; prueba adicional de ello es el requerimiento No. 8 del periodo entre el 11 y el 22 de abril de 2022, donde la Supervisión advierte la constancia del incumplimiento y situaciones adicionales: suministrar complementos alimentarios con valores inferiores a los indicados en el ETC; no cumplimiento de condiciones higiénico-sanitarias; entrega de menús diferentes a los autorizados y no pago de proveedores y personal manipulador.(...)"

Así las cosas, se mantiene la administración en que sabiendo que el incumplimiento es total se reconoce porcentaje para que la BMC, obtenga el porcentaje de compensación y liquidación, lo cual es contrario a los fines del Estado Social de derecho, aunado a que en las operaciones bursátiles; se liquida el porcentaje en operaciones exitosas, porque no puede haber compensación en operaciones fracasadas.

4. Corroborar lo anterior cuando la administración afirma que en la respuesta a la denuncia 2021-234216-80524-D PAE-SEM PASTO solicitó a la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República que:

Por esta razón, de manera respetuosa y ante un eventual pronunciamiento, solicito que se vincule a la presente indagación a la Bolsa Mercantil de Colombia, a quien se le ha

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

precisado que se reclama declarar un incumplimiento total mas no parcial de la Operación Mercantil. (...) subrayas

Lo anterior ratifica que la entidad no obstante ser conocedora del incumplimiento total del contrato, realizó pagos por la operación PAE, afectando el Erario; aduciendo que "(...) el uso de todos los medios impositivos previstos en el REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN BMC BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A., y haber informado de manera oportuna a los entes de control, quienes no hicieron pronunciamiento alguno durante el proceso de incumplimiento de la operación mercantil, (...); es pertinente aclarar, que la Contraloría General de la República no realizó un control concomitante y preventivo como lo aduce la entidad; por no procedente, en este caso, por cuanto administración Municipal conocía de las irregularidades e incumplimiento continuo y total de la operación PAE, y como gestor fiscal, le correspondía proceder de conformidad a la adecuada y correcta administración de los recursos públicos.

5. Lo anterior, es ratificado ante sendos oficios radicados en Contraloría y, Procuraduría y Fiscalía por COFINAGRO en fecha 27 de mayo de 2022, demuestra el conocimiento del incumplimiento total de la operación, pero esta firma, siendo mandataria del *Municipio* ante la BMC, no hizo valer los argumentos esgrimidos en los oficios (anexo 11, 13, 15 de la respuesta) en el proceso de incumplimiento ante la BMC, por el contrario, se accedió a determinar un porcentaje de incumplimiento parcial, que beneficiaba BMC, Comitente comprador y comitente vendedor.
6. La observación se sustentó en evidencias que demuestran la entidad es conocedora del incumplimiento total y el pago de raciones que no cumplen las condiciones establecidas, no deben ser reconocidas.
7. El objeto de las penalizaciones es lograr el cumplimiento del objeto contractual, no obstante, estas se tramitaron una vez el operador manifestó no continuar con el contrato y declarada la urgencia manifiesta para contratar el servicio con otro operador.
8. Las pólizas de garantía fueron requeridas en el proceso auditor sin que se indicaran las mismas y su aprobación, sin embargo, se anexan a la respuesta copia de estas, se procederá a quitar este aspecto de la observación realizando el correspondiente ajuste.
9. Todos los inconvenientes acaecidos en la ejecución del contrato indican fallas en la planeación contractual; que llevó al inadecuado uso de los recursos públicos.
10. La respuesta dada al alcance de la observación en cuanto a que el monto de las penalizaciones no se descontó del pago realizado por la operación incrementando el valor de la observación, la entidad anexa partida conciliatoria de ingreso PCI No 2023 000526 de fecha 08/05/2023, con los correspondientes soportes por el valor de las penalizaciones, quedando el valor de la observación por el monto pagado al contratista que asciende a \$3.951.522.724, se realiza ajuste correspondiente.

Se ajustará el texto en el sentido de que, se tramitaron las tres penalizaciones solicitadas por el municipio.

11.- Se eliminan las otras incidencias, en consideración a que el proceso contractual realizado en MCP BMC, como lo aduce la entidad es acorde a la normatividad aplicable.

Por lo analizado, se valida el hallazgo con alcance fiscal en cuantía de \$3.951.522.724 y con presunta connotación disciplinaria.

3.2.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. FOME

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos provenientes del FOME, administrados durante la vigencia 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

En la vigencia del 2022, el Municipio de Pasto transfiere recursos por \$203.071.235 del Fondo de Mitigación de Emergencia - FOME a los Fondos de Servicios Educativos de la IE M Ciudad de Pasto, IEM Liceo Central de Nariño, IEM La Caldera y CEM Los Ángeles los cuales se destinaron y se ejecutaron en adquisición de elementos de bioseguridad, bienes de consumo final como elementos de aseo y desinfección, mejoramiento de la infraestructura y otros, de acuerdo a la distribución establecida en la Resolución 2231 de 9 de agosto de 2022.

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, durante la vigencia 2022, a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

Infraestructura educativa

Se revisaron 8 obras de infraestructura educativa por \$43.558.408.181, contratadas a través del FFIE del Ministerio de Educación, las cuales fueron ejecutadas conforme a lo establecido contractualmente: 7 en la modalidad de construcción nueva, en las IE Chambú, Escuela Normal Superior, Luis Eduardo Mora Osejo, Mercedario, Heraldo Romero Sánchez, Libertad y Ciudadela Educativa, y una en la modalidad de mejoramiento en la IE Luis Eduardo Mora Osejo.

La infraestructura construida en las IE Heraldo Romero Sánchez y Libertad de Pasto están terminadas en un 100%, sin embargo, no están prestando el servicio a la comunidad educativa por falta de dotación y personal de vigilancia y aseo.

De las obras ejecutadas en las IE Luis Eduardo Mora Osejo, Ciudadela Educativa, Chambú y Mercedario se evidenció que los eleva personas no funcionan. Además, en la IE Chambú se evidenciaron fallas en la ejecución de los andenes y en la instalación de las puertas corta

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

fuego. Las puertas corta fuego se instalaron posterior a la visita fiscal realizada por la CGR, generándose un beneficio de auditoría por \$63.402.752.

Con respecto a las obras de mejoramiento ejecutadas en la IE Luis Eduardo Mora Osejo se evidenciaron fallas en la calidad de la obra representadas en fisuras generalizadas de los muros construidos.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 8 Puesta en funcionamiento IE Heraldo Romero Sánchez y Libertad (D)

Debido al incumplimiento de las obligaciones pactadas por el Municipio de Pasto en el Convenio No. 1421 de 2016, las dos obras nuevas construidas en las IE Heraldo Romero Sánchez e IE Libertad no están prestando el servicio a la comunidad estudiantil. En la IE Heraldo Romero Sánchez falta la dotación y obras complementarias como el cerramiento y en la IE Libertad falta la dotación y el personal administrativo de aseo y vigilancia.

Artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

Ley 734 de 2002²⁴, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículo 38.

Los numerales 11, 13 y 17 de la CLÁUSULA SEGUNDA – OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD TERRITORIAL del Convenio 1421 de 2016 establecen lo siguiente:

“11. Ejecutar las obras correspondientes a vías de acceso con las respectivas obras de urbanismo tales como: calzadas, andenes, redes de servicios públicos, drenajes, cerramientos, arborización o paisajismo de manera que entren en funcionamiento con el inicio de operación de las obras de infraestructura educativa que se desarrollen en virtud del presente convenio, en el evento en que los predios destinados para la ejecución de los proyectos no cuenten con vías de acceso.

13. Asumir y garantizar la vigilancia y celaduría del inmueble una vez el mismo sea entregado.

17. Una vez construidas las obras, la ETC deberá suministrar la dotación necesaria y de manera oportuna para el correcto funcionamiento y entrada en operación de los nuevos espacios construidos. Para el efecto deberá cumplir con los lineamientos y especificaciones establecidos por el Ministerio de Educación Nacional que sean aplicables a cada uno de los ambientes del establecimiento educativo u obras de infraestructura desarrolladas, con las cuales se propenda por el aseguramiento de la implementación de la Jornada Única Escolar.”

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE del Ministerio de Educación suscribió los siguientes contratos de obra para la ejecución de construcciones nuevas en las IE Heraldo Romero Sánchez y Libertad:

²⁴ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

IE Heraldo Romero Sánchez:

1. GRAÑA Y MONTERO S.A.S. (Contrato 401059). Valor final ejecutado: \$0.
2. CONSORCIO MOTA - ENGIL - G2 (Contrato 401059), el valor final contratado fue de: \$1.448.418.440 y el valor pagado por el FFIE: \$1.448.418.440.
3. CONSORCIO EL MILAGROSO - G11 (Contrato 1380-1034-2019) el valor final contratado fue de: \$3.752.245.596 y el valor pagado a la fecha por el FFIE: \$2.434.820.334.

IE Libertad:

1. GRAÑA Y MONTERO S.A.S. (Contrato 401053), cuyo valor final ejecutado es: \$0.
2. CONSORCIO MOTA - ENGIL - G2 (Contrato 401053), el valor final contratado es de: \$1.719.366.311 y el valor pagado por el FFIE: \$1.719.366.311.
3. CONSORCIO EL MILAGROSO - G11 (contrato 1380-1244-2020) el valor final contratado es de: \$4.469.900.459 y el valor pagado a la fecha por el FFIE: \$3.512.003.049.

Según información suministrada por el FFIE, las obras en las 2 IE están ejecutadas en un 100% y entregadas a la Entidad Territorial.

Ahora bien, el Ministerio de Educación y el Municipio de Pasto suscribieron el convenio interadministrativo No. 1421 de 2016 cuyo objeto fue: *“Convenio específico para el desarrollo de las gestiones necesarias que posibiliten el cumplimiento de los proyectos de infraestructura educativa viabilizados y priorizados para el Municipio de Pasto, que contribuyan a la implementación del programa de jornada única y que serán ejecutados por el FFIE a través del patrimonio autónomo autorizado por la Ley 1753 del 09 de junio de 2015”.*

En visitas técnicas realizadas por funcionario de la Contraloría General de la República efectuadas el 24 de octubre de 2023 a la IE Heraldo Romero Sánchez con el acompañamiento de la gestora territorial del FFIE, Directora de Interventoría y la ingeniera residente de obra y el 26 de octubre de 2023 a la IE Libertad con el acompañamiento de la gestora territorial del FFIE, la arquitecta directora de interventoría, profesional universitario de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, la Directora de Obra y el ingeniero en representación del contratista de obra, se evidenció que las dos obras nuevas construidas en las IE no están prestando el servicio a la comunidad estudiantil: en la IE Heraldo Romero Sánchez falta la dotación y obras complementarias como el cerramiento y en la IE Libertad falta la dotación y el personal administrativo, de aseo y vigilancia. Además, existe el riesgo que las obras ejecutadas se deterioren por el no uso.

Esta situación se ocasiona por el incumplimiento de las obligaciones por parte del Municipio de Pasto de sus obligaciones pactadas en el convenio No. 1421 de 2016, impidiendo que a la fecha en las obras nuevas construidas en las IE Heraldo Romero Sánchez y Libertad no se hayan prestado los servicios esperados a la comunidad estudiantil y no están cumpliendo con los fines esenciales del Estado.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de las entidades

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE emite respuesta en los siguientes términos:

“La entrega de la infraestructura de la IE Heraldo Romero Sánchez se realizó el 21 de marzo de 2023 con algunas observaciones a atender en el periodo de post construcción. Destaca que a pesar de las observaciones, la infraestructura se encontraba en condiciones de funcionalidad y que no constituían limitantes para la implementación de la dotación, puesta en marcha y funcionamiento de la obra construida.

El pasado 11 de octubre se subsanaron las observaciones y se llevó a cabo el cierre de pendientes.

Con respecto a la entrega de la infraestructura de la IE Libertad sede Julián Bucheli se realizó el 15 de noviembre de 2022 y el acta de cierre y recibo a satisfacción el 16 de febrero de 2023.

Las obras complementarias y las dotaciones de las IE según las obligaciones estipuladas en el Convenio 1421 de 2016 son responsabilidad del Municipio de Pasto, por lo cual, estas actividades no se encuentran contempladas dentro del Acuerdo de Obra No. 401059 ni la ausencia de ésta puede serle imputada a la UG FFIE.”

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“Con respecto a la IE Heraldo Romero Sánchez informa que la entrega formal de la infraestructura por parte del FFIE se realizó en el mes de octubre de 2023.

Que en cumplimiento de las obligaciones derivadas del Convenio 1421 de 2016, mediante Resolución 2796 del 23 de agosto de 2023, la Secretaría de Educación trasladó a la IE recursos por \$99.825.506 (CDP 2023003926 del 14 de agosto de 2023) para que se adelantara la contratación de las obras complementarias. La IE adelantó el proceso de contratación y el 21 de noviembre de 2023 adjudicó el contrato al Consorcio Proyectos Prisma por \$178.670.948,89 (incluido el valor transferido por el Municipio de Pasto). Para la dotación, mediante Resolución 3755 del 28 de diciembre de 2022, la Secretaría de Educación trasladó a la IE recursos por \$145.752.626,10 (CDP 2022004246 del 26 de diciembre de 2022). La IE está en proceso de estudios previos para la adquisición del mobiliario.

Con respecto a la IE Libertad sede Julián Bucheli, mediante Resolución 3755 del 28 de diciembre de 2022, la Secretaría de Educación trasladó a la IE recursos por \$253.058.621 para que se adelantara la contratación de las obras complementarias. La IE adelantó el proceso de contratación y adjudicó el contrato al Ingeniero Juan Carlos Salazar Arcos por \$251.768.434. Para la dotación, mediante Resolución 0371 del 13 de febrero de 2023, la Secretaría de Educación trasladó a la IE recursos por \$127.232.666,10. A la fecha, la IE adelanta el proceso de adquisición del mobiliario. La IE aperturó el proceso de matrícula escolar para la sede Julián Bucheli para el calendario 2024.”

Análisis de la respuesta

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Es claro que en el marco del convenio 1421 de 2016 la obligación de ejecutar las obras complementarias, garantizar la vigilancia y celaduría del inmueble y suministrar la dotación necesaria y oportunamente para el correcto funcionamiento y entrada en operación de los nuevos espacios construidos recae sobre el Municipio de Pasto.

El Municipio de Pasto en su respuesta aporta los soportes de la gestión adelantada hasta el momento para cumplir con sus obligaciones derivadas del convenio 1421 de 2016.

Sin embargo, lo cierto es que las instituciones educativas Heraldo Romero Sánchez y Libertad sede Julián Bucheli no están en funcionamiento y no están cumpliendo con el fin para lo cual fueron contratadas.

En ese orden de ideas, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y la CGR adelantará el respectivo seguimiento de esta situación con el Grupo de Participación Ciudadana a través de la Estrategia Compromiso Colombia.

Hallazgo No. 9 Deficiencias Contratos de Obra 1380-1079-2019, 1380-1276-2020, 1380-1171-2020 y 1380-1246-2020 (IP)

En visitas técnicas llevadas a cabo el 23, 24 y 25 de octubre de 2023 se constató que los eleva personas instalados en las IE Luis Eduardo Mora Osejo, Chambú y Mercedario a través de los contratos 1380-1079-2019, 1380-1276-2020 y 1380-1171-2020 respectivamente y la plataforma salvaescaleras instalada en la IE Ciudadela Municipal de Pasto con el contrato 1380-1246-2020, no funcionan y no está prestando el servicio para lo cual fueron contratados.

Constitución Política, artículos 2, 123 y 209.

Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 23, 26 y 51.

Ley 610 de 2000, artículo 39.

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE del Ministerio de Educación suscribió los siguientes contratos de obra:

Contrato 1380-1079-2019 (IE Luis Eduardo Mora Osejo)

Contratista: Consorcio El Milagroso

Objeto: Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la IE Luis Eduardo Mora Osejo sede principal, ubicada en el Municipio de Pasto, del Departamento de Nariño, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE

Contrato 1380-1276-2020 (IE Chambú)

Contratista: TELVAL S.A.S - G11

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Objeto: Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la IE Chambú sede centro, ubicada en el Municipio de Pasto, del Departamento de Nariño, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE

Contrato 1380-1171-2020

Contratista: Consorcio El Milagroso

Objeto: Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la IE Municipal Mercedario, ubicada en el Municipio de Pasto, del Departamento de Nariño, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE

Contrato 1380-1246-2020 (IE Ciudadela Municipal de Pasto)

Contratista: TELVAL S.A.S - G11

Objeto: Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la IE Ciudadela educativa de Pasto sede central Villa Flor, ubicada en el Municipio de Pasto, del Departamento de Nariño, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE

En el balance final de los contratos suscritos por los contratistas de obra y la interventoría, se registra la ejecución de los siguientes ítems:

Cuadro No. 17. Ítem eleva personas Contrato de Obra 1380-1079-2019

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
25	Genéricos y otros				
N. P.27, 25,04	Suministro e instalación de eleva personas de 3 paradas según diseño de plataforma de elevación vertical PEV - Incluye estructura aporticada metálica con acabado final anclada a estructura en concreto reforzado + mampostería en superboard con acabado final y cubierta liviana sobre PEV.	unidad	1	99.510.680	99.510.680
Costo Directo					99.510.680
AIU (30%)					29.853.204
Costo Total					129.363.884

Fuente: Contrato de obra 1380-1079-2019.
 Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 18. Ítem eleva personas Contrato de Obra 1380-1276-2020

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
NP-102	Suministro e instalación de elevapersonas 3 paradas incluye estructura metálica	und	1	76.755.000	76.755.000
Costo Directo					76.755.000
AIU (30%)					23.026.500

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
				Costo Total	99.781.500

Fuente: Contrato de obra 1380-1276-2020.

Elaboró: Equipo auditor

Cuadro No. 19. Ítem eleva personas Contrato de Obra 1380-1171-2020

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
N.P.27.25.04	Suministro e instalación de elevapersonas 3 paradas, 450 Kg - 6 personas, 208V, 3 fases, 60 Hz, incluye estructura metálica + mampostería liviana doble cara y cubierta teja policarbonato alveolar 6mm y perfil contorno + cinta porosa	unidad	1	99.510.680	99.510.680
				Costo Directo	99.510.680
				AIU (30%)	29.853.204
				Costo Total	129.363.884

Fuente: Contrato de obra 1380-1171-2020.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 20. Ítem plataforma salvaescaleras Contrato de Obra 1380-1246-2020

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
Ítems no Previstos					
NP-301	Suministro, transporte e instalación de plataforma - salvaescaleras tramo recto y curva exterior: sección de plataforma de 0.8 x 1.25m, capacidad de carga máx: 250 kg, velocidad de operación de 0.15m/s, acabado con fondo de base y pintura electrostática, tubería tramos en acero inoxidable, barra de seguridad manual para plataforma, indicador de luz sonora y sistema de control de operación	unidad	1	52.400.510	52.400.510
				Costo Directo	52.400.510
				AIU (30%)	15.720.153
				Costo Total	68.120.663

Fuente: Contrato de obra 1380-1246-2020.

Elaboró: Equipo auditor.

En visitas técnicas llevadas a cabo el 23, 24 y 25 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento de la gestora territorial del FFIE, representantes del contratista de obra y la interventoría se constató que los eleva personas instalados en las IE Luis Eduardo Mora Osejo, Chambú y Mercedario a través de los contratos 1380-1079-2019, 1380-1276-2020 y 1380-1171-2020 respectivamente y la plataforma salvaescaleras instalada en la IE Ciudadela Municipal de Pasto con el contrato 1380-1246-2020, no funcionan y no está prestando el servicio para lo cual fueron contratados.

Esta situación puede generar un daño al patrimonio público por el valor correspondiente a los ítems del suministro e instalación de los eleva personas y la plataforma salvaescaleras por \$426.629.931 (incluido AIU).

Lo anterior debido al incumplimiento de la norma constitucional y legal por parte de los servidores públicos y particulares de garantizar las condiciones de calidad de los bienes

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

entregados y así cumplir con los fines de la contratación. El no funcionamiento del eleva personas y de la plataforma salvaescaleras ha impedido que las personas con movilidad reducida o con problemas de salud puedan trasladarse con facilidad por las nuevas edificaciones construidas, es decir, el fin para lo cual fueron contratadas no se está cumpliendo.

Hallazgo administrativo con solicitud para apertura de Indagación Preliminar.

Respuesta de las entidades

El FFIE emite respuesta informando que las infraestructuras construidas fueron entregadas y recibidas a satisfacción. En dicha entrega de la infraestructura educativa, se informó al Municipio de Pasto la necesidad de ejecutar el plan de mantenimiento y conservación para la operación eficaz y eficiente de la IE y su uso adecuado. Para tal efecto, se adelantaron jornadas de capacitación para el personal y se entregó el Manual de Uso y Mantenimiento.

Por su parte, el Municipio de Pasto informa lo siguiente:

“Tanto en el convenio marco 1038 de 2015 como en el específico 1421 de 2016, suscritos entre el MEN y el Municipio de Pasto se estipula que es el FFIE el encargado de contratar tanto las firmas constructoras como las firmas interventoras de dichas construcciones. Así mismo. La supervisión está a cargo del MEN y el rol del Municipio de Pasto consiste, además de ser beneficiaria de las nuevas obras de infraestructura educativa, de ser acompañante de la ejecución de éstas en las etapas pre, durante y pos contractual, para el correcto desarrollo del convenio marco.

En caso de identificar un fallo en la obra con posterioridad a la entrega de la misma e incluso durante su uso, el Municipio de Pasto adelanta un proceso de no conformidades o pos ventas que se origina en el reporte correspondiente por parte del rector de la IEM respectiva o de los profesionales de la Oficina Asesora de Planeación de la Secretaría de Educación, el cual, a su vez, es remitido por la entidad territorial a través de la Secretaría de Educación al FFIE, solicitando su intervención, en calidad de contratante, para que los contratistas constructores realicen las correcciones del caso, previo visto bueno de las firmas interventoras correspondientes.

En su respuesta, el Municipio de Pasto relaciona las gestiones adelantadas ante el FFIE para que, en su calidad de contratante, garantice que los contratistas ejecutores realicen las gestiones correctivas que correspondan.”

Análisis de la respuesta

De la respuesta dada por el FFIE se observa que la infraestructura educativa fue entregada y recibida a satisfacción, incluido los eleva personas y la plataforma salvaescaleras; se hizo entrega del manual de uso y mantenimiento y se adelantaron capacitaciones para su uso adecuado.

Por su parte, el Municipio de Pasto como beneficiario y acompañante del proyecto, ha adelantado las gestiones correspondientes ante el FFIE para garantizar la calidad y estabilidad de las obras ejecutadas.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Sin embargo, el día de la visita fiscal los eleva personas y la plataforma salvaescaleras no estaban funcionando y no hay indicios serios de las causas y responsables del no funcionamiento.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, es procedente adelantar una Indagación Preliminar, entre otros motivos, si no existe certeza sobre la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento; además, uno de los objetos de adelantar una IP es identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

En ese orden de ideas, es necesario esclarecer las causas ciertas por las cuales los eleva personas y la plataforma salvaescaleras no funcionan e identificar a los responsables de esta irregularidad.

Por estas razones se valida como hallazgo administrativo con solicitud para apertura de Indagación Preliminar.

Hallazgo No. 10 Deficiencias Contrato de obra 1380-1276-2020 (D) (F) (BA)

En visita técnica efectuada el 25 de octubre de 2023, con ocasión del contrato de obra 1380-1276-2020, se evidenció que un asentamiento del andén en la esquina posterior del bloque No. 1 en un área de 29,26 m² y las puertas corta fuego no están instaladas.

Constitución Política artículos 2, 123 y 209.

Ley 80 de 1993, artículo 3º, artículo 4º, 23, 26 y 51.

Ley 734 de 2002²⁵, artículos 23, 34 y 35.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE del Ministerio de Educación y TELVAL S.A.S - G11 suscribieron el contrato de obra 1380-1276-2020 cuyo objeto fue *“Elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la IE Chambú sede centro, ubicada en el Municipio de Pasto, del Departamento de Nariño, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE”*.

En el balance final del contrato suscrito por el contratista de obra y la interventoría, se registra la ejecución de los siguientes ítems:

²⁵ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No. 21. Balance Final Contrato Ítems 20.2.5, NP-107

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
20.2.5	Concreto escobado para andenes o rampas H=10 cm - 3000 PSI certificado	m2	243,22	69.860	16.991.349
NP-107	Suministro e instalación de puerta corta fuego homologada -certificada, doble hoja, incluye barra antipánico	m2	34,56	1.411.208	48.771.348
Costo Directo					65.762.697
AIU (30%)					19.728.809
Costo Total					85.491.506

Fuente: Contrato de obra 1380-1276-2020.

Elaboró: Equipo auditor.

En visita técnica efectuada el 25 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento de la ingeniera gestora territorial del FFIE, se evidenció que un asentamiento del andén en la esquina posterior del bloque No. 1 en un área de 29,26 m2 y que las puertas corta fuego no están instaladas.

Cuadro No. 22. Estado de la obra según visita técnica, contrato de obra 1380-1276-2020

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Valor Unitario	Obra no ejecutada, con fallas de calidad o sin servicio	Valor
20.2.5	Concreto escobado para andenes o rampas H=10 cm - 3000 PSI certificado	m2	\$69.860	29,26	2.044.104
NP-107	Suministro e instalación de puerta corta fuego homologada -certificada, doble hoja, incluye barra antipánico	m2	1.411.208	34,56	48.771.348
Costo Directo					50.815.452
AIU (30%)					15.244.636
Costo Total					66.060.088

Fuente: Información tomada del balance final del contrato.

El cálculo de la obra no ejecutada, con fallas de calidad o sin servicio corresponde a lo verificado in situ y el trabajo en oficina realizado por el auditor.

Elaboró: Equipo auditor.

Las fallas de calidad en el andén y la no instalación de las puertas corta fuego se deben a deficiencias en la ejecución por parte del contratista, falta de control y seguimiento de la interventoría y supervisión y una gestión fiscal ineficaz e ineficiente que produjo un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, la interventoría y del supervisor.

En respuesta a la observación y con los soportes remitidos por el FFIE se evidenció que las puertas corta fuego fueron instaladas, quedando subsanado lo observado en relación con este ítem, generándose un beneficio de auditoría por \$63.402.752 correspondiente al valor del ítem incluido AIU (\$48.771.348 + 30% de AIU = \$63.402.752).

Con respecto al asentamiento del andén hasta tanto no se realicen las acciones correctivas, la observación de este ítem se mantiene con las mismas connotaciones y se valida como hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$2.657.335 correspondiente al valor cuantificado como daño más el AIU (\$2.044.104 + 30% de AIU = \$2.657.335) y presunta incidencia disciplinaria.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo con incidencia fiscal por \$2.657.335, presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario y beneficio de auditoría por \$63.402.752.

Respuesta de las entidades

El FFIE en su respuesta informa con respecto a las puertas corta fuego que éstas se terminaron de instalar el pasado 18 de noviembre de 2023 y remiten el respectivo soporte videográfico.

En lo que tiene que ver con el asentamiento del andén informan que la posible postventa se reportó al contratista de obra e interventoría y su verificación técnica se realizaría en recorrido de atención de postventa que se programó para el 30 de noviembre de 2023.

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“Tanto en el convenio marco 1038 de 2015 como en el específico 1421 de 2016, suscritos entre el MEN y el Municipio de Pasto se estipula que es el FFIE el encargado de contratar tanto las firmas constructoras como las firmas interventoras de dichas construcciones. Así mismo. La supervisión está a cargo del MEN y el rol del Municipio de Pasto consiste, además de ser beneficiaria de las nuevas obras de infraestructura educativa, de ser acompañante de la ejecución de éstas en las etapas pre, durante y pos contractual, para el correcto desarrollo del convenio marco.

En caso de identificar un fallo en la obra con posterioridad a la entrega de la misma e incluso durante su uso, el Municipio de Pasto adelanta un proceso de no conformidades o pos ventas que se origina en el reporte correspondiente por parte del rector de la IEM respectiva o de los profesionales de la Oficina Asesora de Planeación de la Secretaría de Educación, el cual, a su vez, es remitido por la entidad territorial a través de la Secretaría de Educación al FFIE, solicitando su intervención, en calidad de contratante, para que los contratistas constructores realicen las correcciones del caso, previo visto bueno de las firmas interventoras correspondientes.

En su respuesta, el Municipio de Pasto relaciona las gestiones adelantadas ante el FFIE para que, en su calidad de contratante, garantice que el contratista ejecutor realice las gestiones correctivas que correspondan.”

Análisis de la respuesta

El Municipio de Pasto, como beneficiario y acompañante del proyecto, ha adelantado las gestiones correspondientes ante el FFIE para garantizar la calidad y estabilidad de las obras ejecutadas.

Con los soportes remitidos por el FFIE se evidenció que las puertas corta fuego fueron instaladas, quedando subsanado lo observado en relación con este ítem, generándose un beneficio de auditoría por \$63.402.752 correspondiente al valor del ítem incluido AIU (\$48.771.348 + 30% de AIU = \$63.402.752).

Con respecto al asentamiento del andén hasta tanto no se realicen las acciones correctivas, la observación de este ítem se mantiene con las mismas connotaciones y se valida como hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$2.657.335 correspondiente al valor

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

cuantificado como daño más el AIU (\$2.044.104 + 30% de AIU = \$2.657.335) y presunta incidencia disciplinaria.

Por estas razones se valida como hallazgo con incidencia fiscal por \$2.657.335, presunta incidencia disciplinaria y beneficio de auditoría por \$63.402.752.

Hallazgo No. 11 Deficiencias Contrato de Obra 1380-1113-2020 – Sede Escuela Rural Mixta Rosario de Males (D) (F)

En visita técnica efectuada el 30 de octubre de 2023, con ocasión del contrato de obra 1380-1113-2020 – sede Escuela Rural Mixta Rosario de Males, se evidenció que en gran parte de la edificación los muros están fisurados. Se genera detrimento al patrimonio del Estado por \$3.037.381 correspondiente al valor pagado al contratista por mala calidad de las obras y que no se cumplen el fin social que generó la erogación de los recursos públicos.

Ley 80 de 1993, artículo 26.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

Ley 734 de 2002²⁶, artículos 23, 34 y 35.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

Ley 610 de 2000, artículo 39.

En la minuta del contrato de obra, se establecieron, entre otros, los siguientes aspectos:

“CLÁUSULA 7 – OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

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

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE del Ministerio de Educación y la Unión Temporal AMD Infraestructura suscribieron el contrato de obra 1380-1113-2020 cuyo objeto fue “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 a las instituciones rurales, comedores y residencias escolares, priorizados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE, en desarrollo del PNIE”, por \$1.250.000.000.

Del valor total del contrato se asignaron \$500.000.000 para la ejecución de obras de mejoramiento en la Escuela Rural Mixta Rosario de Males – IE Luis Eduardo Mora Osejo de la ciudad de Pasto.

²⁶ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El control y seguimiento a la ejecución de las obras se hizo a través de la firma interventora Consorcio Nariño 2020, contratada a través del FFIE mediante contrato No. CI-1380-1113-2020.

En el presupuesto final de ejecución suscrito entre el contratista de obra y la interventoría, se recibieron los siguientes ítems (Se relacionan únicamente los ítems de la obra que son objeto de reproche):

Cuadro No. 23. Presupuesto Final de Ejecución Contrato de Obra 1380-1113-2020 – sede Escuela Rural Mixta Rosario de Males, ítems 9.1.2, 18.1.3, 18.1.4 y 18.4.10

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial	
9.1.2	Pañete impermeabilizado s/muros 1:3.	M2	435,12	18.797	8.178.951	
18.1.3	Estuco sobre pañete	M2	231,1	6.297	1.455.237	
18.1.4	Pintura en vinilo tipo 1 muros interiores 3 manos	M2	87,27	11.563	1.009.103	
18.4.10	Suministro e instalación de pintura epoxica para pisos, muros y techos incluye preparación de superficie y primer de adherencia	M2	149,7	18.832	2.819.150	
					Costo Directo	13.462.441
					AIU (32,24%)	4.340.291
					Costo Total	17.802.732

Fuente: Contrato de obra 1380-1113-2020.

Elaboró: Equipo auditor.

El contrato de obra se encuentra recibido a satisfacción en un 100% según acta de entrega física de obras de fecha 01 de febrero de 2021 suscrita por la gestora del FFIE, la contratista de obra, el interventor, la rectora de la IE y el representante de la alcaldía de Pasto.

El FFIE a través de la Alianza Fiduciaria pagó al contratista el 100% del valor del contrato, tal como consta en las órdenes de pago No. 842 del 01 de febrero de 2021, 2377 del 02 de marzo de 2021 y 10340 del 17 de noviembre de 2021.

En visita técnica efectuada el 30 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento de la ingeniera Dayan Vanesa Bolaños Alvear, en su calidad de Gestora Territorial del FFIE, se evidenció que en gran parte de la edificación los muros están fisurados. El área de muros fisurados es la siguiente:

Comedor: 45.45 m²
 Bodega de alimentos: 6.64 m²
 Zona de entrega y recepción de bandejas: 4.21 m²
 Baño para personal de cocina: 2.44 m²
 Total: 58.74 m²

Descascaramiento de pintura:
 Zona de aseo: 0.88 m²
 Cuarto de almacenamiento cilindros de gas: 0.82 m²
 Bodega al lado de la zona de aseo: 1,57 m²
 Total: 3.27 m²

Se determinó el siguiente detrimento al patrimonio:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No. 24. Cálculo Detrimento Contrato 1380-1113-2020

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Valor Unitario	Obra con fallas de calidad	Valor
9.1.2	Pañete impermeabilizado s/muros 1:3.	M2	18.797	62,01	1.165.602
18.1.3	Estuco sobre pañete	M2	6.297	62,01	390.477
18.1.4	Pintura en vinilo tipo 1 muros interiores 3 manos	M2	11.563	58,74	679.211
18.4.10	Suministro e instalación de pintura epoxica para pisos, muros techos incluye preparación de superficie y primer de adherencia	M2	18.832	3,27	61.581
Costo Directo					2.296.870
AIU (32.24%)					740.511
Costo Total					3.037.381

Fuente: Información tomada del presupuesto final de ejecución.

El cálculo del área de los ítems con fallas de calidad corresponde a lo verificado in situ y el trabajo en oficina realizado por el auditor.

Elaboró: Equipo auditor.

Del anterior cuadro se determina que el valor del daño del contrato 1380-1113-2020 asciende a \$3.037.381 (incluido AIU).

Lo anterior debido a deficiencias en la ejecución por parte del contratista, falta de control y seguimiento de la interventoría y una gestión fiscal ineficaz e ineficiente que produjo un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y la interventoría generando un detrimento a los recursos públicos de la nación por \$3.037.381 (incluido AIU).

Hallazgo con incidencia fiscal por \$3.037.381 y presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de las entidades

El FFIE emite respuesta en los siguientes términos:

“La observación presentada se encuentra debidamente tipificada como una observación para atender por garantía; y que la misma una vez identificadas en la visita de auditoría se notificaron a la interventoría y al contratista de obra, con el fin de que sean atendida con las actividades que corresponda en el menor tiempo posible.

Con relación al "descascaramiento de pintura", se recapitula que, en la ejecución de las obras de mejoramiento en el área de la cocina existente, se evidenciaron condiciones de humedad en la edificación inicial que no fueron tratadas de raíz en el momento de su construcción; motivo por el cual, por parte del contratista de obra e interventoría se recomendó instalar enchapes de pared para mitigar estos efectos a futuro y precisamente evitar este suceso; sin embargo, en una mesa técnica presencial con la ETC Pasto, I.E.R, FFIE, interventoría y contratista de obra, la ETC no aceptó la actividad de instalar los enchapes y solicitó que en vez de este material se instalara acabado en pintura epóxica, por la razón de que este acabado tiene mayor facilidad de limpieza y mantenimiento y que en caso de presentarse afectaciones en pintura por las condiciones de humedad que tiene toda la sede, el mantenimiento se realizaría por parte de la Institución educativa; motivo por el cual se recomienda a la alcaldía de Pasto, proceder con lo que corresponda para el cumplimiento las obras de mantenimiento periódico acordado.”

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

En el caso de la sede Rosario de Males de la IEM Luis Eduardo Mora Osejo se presenta un problema de humedad en el subsuelo producto de las escorrentías, causando curso por capilaridad de aguas subterráneas, el empollamiento de la pintura enmarca acometer con muro ventilado un área total de 12 m², se deben realizar obras tendientes a impermeabilizar el muro y a mejorar la pintura, de igual manera se deben cambiar las lámparas por la intermitencia que producen en iluminación y empotrar las lámparas, estas acciones serán asumidas directamente por la IEM Luis Eduardo Mora Osejo.

Análisis de la respuesta

Las respuestas dadas por el FFIE y el Municipio de Pasto coinciden en que las irregularidades detectadas en la visita fiscal serán atendidas por garantía.

Sin embargo, hasta que las actividades correctivas no sean efectivamente ejecutadas y avaladas por la interventoría, la observación se mantiene con las mismas connotaciones.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$3.037.381 y presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Infraestructura deportiva

El Ministerio del Deporte, mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura deportiva en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de Pasto. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura deportiva con recursos propios.

Infraestructura cultural

El Ministerio de Cultura mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura cultural en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de Pasto. Adicionalmente, el Municipio de Pasto informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura cultural con recursos propios. Por lo anterior, no se ejecutaron recursos para este componente.

Infraestructura de ciencia, tecnología e innovación

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de Pasto. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación con recursos propios. Por lo anterior, no se ejecutaron recursos para este componente.

3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. EFICIENCIA ENERGÉTICA

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y disposiciones reglamentarias.

De conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, se verificaron las medidas adoptadas por el Municipio de Pasto, en la gestión eficiente de la energía, así:

- **Ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior**

El Municipio de Pasto, suministró el detalle del consumo de energía de 5 edificaciones para las vigencias 2019 a 2020, se observa que durante las vigencias 2020, 2021 y 2022 no se generó un ahorro de energía, por lo contrario, se evidencia un incremento, así:

Cuadro No. 25. Consumo de Energía/total Kwh

Edificio	2019	2020	2021	2022
Casa Secretaría de Educación Municipal	5.159,00	7.830,84	2.704,00	3.625,00
Casa Secretaría de Hacienda y de Tránsito	6.630,92	2.883,52	30.055,20	161.220,00
Casa Antiguo ISS	6.258,00	1.532,71	6.356,00	7.351,22
Centro Administrativo Municipal CAM	2.430,99	4.686,34	150.667,20	166.749,10
Hospital Civil	84.656,80	75.468,80	88.490,40	87.966,67
Total	345.135,71	352.402,21	378.272,80	426.911,99

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: Equipo auditor.

Realizado el cálculo de la variación absoluta y variación relativa en el consumo de energía durante las vigencias 2021 y 2022, se establece que el consumo de energía en la vigencia 2022, en comparación con el año inmediatamente anterior, presentó un incremento del 12,9%, así:

Cuadro No. 26. Variación de Consumo de Energía

2021	2022	Variación Absoluta	Variación Relativa
378272,8	426911,991	48639,191	12,86 %

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: Equipo auditor.

El análisis comparativo de las vigencias 2019 y 2020, arrojó que el consumo de energía en la vigencia 2020 presentó un aumento del 2,1% respecto a la vigencia 2019, así:

Cuadro No. 27. Variación de Consumo de Energía

2019	2020	Variación Absoluta	Variación Relativa
345135,709	352402,208	7266,499	2,10 %

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: Equipo auditor

Se concluye que la administración del Municipio de Pasto no cumplió con lo establecido en la normatividad, sin generar un ahorro de energía del 15% para la vigencia 2022.

- **Destinación de recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía y adecuaciones a su infraestructura**

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Municipio de Pasto, a través de la Subsecretaría de Apoyo Logístico de la Secretaría General, proyectó actividades para mejorar el consumo energético mediante la contratación de personal, que se encarga de realizar mantenimientos preventivos y correctivos de instalaciones eléctricas para las sedes de la Alcaldía de Pasto; además, cada año se adelantan procesos contractuales para contar con insumos eléctricos y de ferretería para realizar reparaciones locativas en las sedes de la administración municipal, para la vigencia 2022 los recursos ascendieron a \$379.267.653.

- **Auditorías energéticas de sus instalaciones**

Según lo manifestado por la administración, no se efectuó auditoría energética de las instalaciones, de acuerdo a lo establecido en la normatividad. La ausencia de este proceso impide identificar oportunidades para optimizar el consumo energético, mitigar impactos ambientales, establecer metas reales e identificar posibles áreas de mejora y proponer medidas específicas para aumentar la eficiencia en el consumo energético.

- **Objetivos de ahorro de energía**

La administración del Municipio de Pasto, a través de la Secretaría de Apoyo Logístico de la Secretaría General, estableció en el componente No. 3 del Plan de Austeridad del Gasto y Gestión Ambiental el “uso racional de la energía”, pero no estableció metas claras y específicas para generar una reducción en el consumo de energía de las instalaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, lo cual indica que el objetivo de reducción de consumo de energía debe implicar un ahorro mínimo del 15% para la vigencia del 2020 y dicho ahorro debía ser progresivo para vigencias posteriores.

Como se puede analizar según el reporte del consumo para la vigencia 2022 con respecto a la vigencia 2021 presentó un incremento del 12,9%, así:

Cuadro No. 28. Variación de Consumo de Energía

2021	2022	Variación Absoluta	Variación Relativa
378272,8	426911,991	48639,191	12.86 %

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: Equipo auditor.

Se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 12 Gestión en la eficiencia energética (A)

La administración municipal de Pasto no desarrolló una auditoría energética de sus instalaciones; no destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía; no se establecieron objetivos de ahorro de energía; se realizaron algunas adecuaciones a la infraestructura, sin embargo, no se genera el porcentaje de ahorro según lo ordena el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.

La creciente comprensión del impacto humano sobre el calentamiento global y el cambio climático ha despertado el interés en las auditorías energéticas. Una auditoría energética es una inspección y análisis de los flujos de energía en un edificio

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

o en una casa con el objetivo de entender la eficiencia energética de la casa o edificio que está siendo objeto de auditoría. Normalmente se lleva a cabo para buscar oportunidades de reducir la cantidad de energía utilizada sin afectar negativamente la comodidad o la producción. Esto incluye la identificación de los sistemas y áreas que tendrán el mayor impacto en la mejora de la comodidad, durabilidad, y en la calidad del aire interior, así como también pensando en la salud y bienestar de los ocupantes²⁷.

Artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.

De acuerdo con la información reportada, el Municipio de Pasto entre edificaciones, locales comerciales, oficinas, depósitos, parques, etc. cuenta con un total de 333 propiedades. Analizado los soportes allegados por la administración del Municipio de Pasto sobre el consumo de energía reflejado en el recibo de pago del servicio público de una muestra de 5 edificaciones, se observa que durante las vigencias 2020, 2021 y 2022 no se generó un ahorro significativo de energía, por lo contrario, se nota un incremento como lo podemos observar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 29. Consumo de Energía/total Kwh

Edificio	2019	2020	2021	2022
Casa Secretaría de Educación Municipal	5.159,00	7.830,84	2.704,00	3.625,00
Casa Secretaría de Hacienda y de Tránsito	6.630,92	2.883,52	30.055,20	161.220,00
Casa Antiguo ISS	6.258,00	1.532,71	6.356,00	7.351,22
Centro Administrativo Municipal CAM	2.430,99	4.686,34	150.667,20	166.749,10
Hospital Civil	84.656,80	75.468,80	88.490,40	87.966,67
Total	345.135,71	352.402,21	378.272,80	426.911,99

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: Equipo auditor.

Realizado el cálculo de la variación absoluta y variación relativa en el consumo de energía durante las vigencias 2021 y 2022, se establece que el consumo de energía en la vigencia 2022, en comparación con el año inmediatamente anterior, presentó un incremento del 12.86%, así:

Cuadro No. 30. Variación de Consumo de Energía

2021	2022	Variación Absoluta	Variación Relativa
378272,8	426911,991	48639,191	12,86 %

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: equipo auditor

Y el análisis comparativo de las vigencias 2019 y 2020, arrojó que el consumo de energía en el año 2020 presentó un aumento del 2.10% respecto a 2019, así:

Cuadro No. 31. Variación de Consumo de Energía

2019	2020	Variación Absoluta	Variación Relativa
345135,709	352402,208	7266,499	2,10 %

Fuente: Recibos de energía Alcaldía Municipio de Pasto.

Elaboró: equipo auditor

²⁷

<https://bpu.com/espanol/Recursos/IniciativasVerdes/Qu%C3%A9esunaAuditor%C3%ADaDeEnerg%C3%A9tica.aspx>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La administración no desarrolló una auditoría energética de sus instalaciones; no destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía; no se establecieron objetivos de ahorro de energía; se realizaron algunas adecuaciones a la infraestructura, sin embargo, no se genera el porcentaje de ahorro según lo ordena el Artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.

Las deficiencias en los mecanismos de control para el cumplimiento de la normatividad establecida referente al ahorro y uso eficiente de energía conllevan a que el ente auditado no cuente con el diseño de estrategias (planes, programas, proyectos y presupuesto) para garantizar el uso eficiente de energía en sus instalaciones, en los términos propuestos en la Ley, lo que podría generar mayores costos en el corto, mediano y largo plazo.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Pasto emite respuesta en los siguientes términos:

“Frente a esta observación, la Subsecretaría de Apoyo Logístico de la Secretaría General, informó lo siguiente: Se procederá a realizar pronunciamiento frente i) al desarrollo de auditoría energética en instalaciones del Municipio y porcentaje de ahorro según lo ordena el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019; ii) recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía; iii) objetivos de ahorro de energía; iv) adecuaciones de infraestructura.

i) Al desarrollo de auditoría energética en instalaciones del Municipio y porcentaje de ahorro según lo ordena el artículo 292 de la ley 1955 de 2019

En efecto, la Ley 1715 de 2014 regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional, y en su artículo 30, modificado por el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023, estableció unas obligaciones para las entidades públicas, sin embargo, en nuestro entendimiento, la misma norma quedó condicionada a los lineamientos que provea la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME).

“ARTÍCULO 30. EDIFICIOS PERTENECIENTES A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (...)

El 15 de agosto de 2023, la UPME expidió la Circular Externa No. 000058 (ver obs_15_anexo1) dirigida a las entidades públicas destinatarias del artículo 237 de la Ley 2294 de 2023 Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, informando que:

“[L]a Unidad de Planeación Minero Energética se encuentra estructurando un documento que contendrá la primera versión de la metodología de referencia para el cálculo de la línea base de consumo, y el ahorro estimado, en el marco de las Auditorías Energéticas que deben realizar en sus instalaciones los edificios pertenecientes a las administraciones públicas, a más tardar el próximo 19 de mayo de 2024.” (Resalto fuera de texto original).

Con base en este pronunciamiento de la Unidad de Planeación Minero Energética se reitera que no era posible dar cumplimiento a la realización de la auditoría energética, ni el Municipio de Pasto tendría la competencia para definir el porcentaje de ahorro al interior de la entidad territorial.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ahora, frente al eventual incremento de consumo energético que se describe en la observación, se puede justificar a través de varios factores, ejemplo de ello, el aumento de personal de planta como de contratistas, mayor cantidad de actividades y eventos que realiza en la ciudad capital frontera. Por tanto, es importante contar con los lineamientos técnicos que permitan aterrizar la obligación del artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, modificado por el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023.

ii) Recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía

Normalmente, cada año se adelantan procesos contractuales para contar con insumos eléctricos y de ferretería para realizar reparaciones locativas en las sedes de la administración municipal, contratos que se relacionan a continuación:

Contrato	Valor
20202403	\$257.937.458
20211667	\$77.100.000
20211703	\$212.200.000
20221672	\$70.000.000
20221743	\$234.159.600
20231722	\$75.354.000
20231688	\$75.400.000

Al interior del Municipio, a través de la Subsecretaría de Apoyo Logístico de la Secretaría General, se cuenta con personal o por necesidad del servicio se contrata personal que se encarga de realizar mantenimientos preventivos y correctivos menores de instalaciones eléctricas para las sedes la Alcaldía de Pasto, como por ejemplo el cambio de luminarias a led, siendo más eficientes en el consumo energético.

Adicionalmente, el Municipio de Pasto se presentó a la convocatoria del Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía – FENOGÉ denominada retos y necesidades energéticas a nivel municipal y departamental para la implementación de soluciones enfocadas en FNCER y GEE.

Particularmente se presentaron proyectos para la implementación de un sistema fotovoltaico On-Grid para las sedes ubicadas en Anganoy y San Andrés (ver obs_15_anexo2), como también para beneficiar sedes de instituciones educativas.

Sin embargo, solo se recibió apoyo para los proyectos de las instituciones educativas (ver obs_15_anexo2), lo cual no deja de ser un gran avance.

iii) Objetivos de ahorro de energía

La Subsecretaría de Apoyo Logístico de la Secretaría General cuenta con un plan de austeridad del gasto y gestión ambiental (ver obs_15_anexo3), y en el componente 3 se dispuso el “Uso racional de la energía” consistente en:

El uso racional de la energía eléctrica es el uso consciente para utilizar lo estrictamente necesario. Esto lleva a maximizar el aprovechamiento de los recursos naturales. Recursos naturales que en la actualidad comienzan a escasear en todo el mundo. El uso racional de la energía es un concepto que más que dejar de utilizar la energía, busca hacer un uso eficiente sin que implique el derroche de la misma.

Actividades: Jornadas de sensibilización y control sobre la importancia del uso eficiente de energía y seguimiento al uso eficiente de energía”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El seguimiento al uso eficiente de energía se cumple con las órdenes de trabajo para realizar las reparaciones y mejoras locativas eléctricas, o a través de los proyectos que relacionan a continuación.

iv) Adecuaciones de infraestructura

Sin bien en el enunciado se entiende que el Municipio sí realiza adecuaciones de infraestructura, se enfatiza que a la fecha la Subsecretaría de Apoyo Logístico de la Secretaría General cumplió con creces la meta del Plan de Desarrollo Municipal “Pasto La Gran Capital” de realizar al menos cuatro adecuaciones, a saber:

- *Contrato: 20202870. Mantenimiento de techos en: CAM Anganoy, CAM San Andrés y Casa de Justicia.*
- *BPIN: 2021520010053. Contrato: 20213589, Mantenimiento de techos en CAM Antigua caja Agraria.*
- *BPIN: 2021520010202. Contratos: 20222853 y 20222855, Adecuaciones en las sedes: Secretaría de Bienestar Social y Comisaría Segunda de familia Santa Bárbara*
- *BPIN: 2022520010141. Contrato: 20233771, Adecuaciones para las sedes corregimentales: Mapachico, El Encano y El Socorro*
- *BPIN: 2022520010111. Contratos: 20231793, 20233850, 20234029 y 20234063, Adecuaciones en las sedes: Adición Adecuaciones Sec. General, Casa de Don Lorenzo, Secretaría de Hacienda y Coliseo Obrero.*

Para el año 2024 se creó el proyecto “Fortalecimiento de la prestación del servicio al ciudadano a través de la adecuación de la infraestructura institucional del Municipio de Pasto”, identificado con el código BPIN: 2023520010063, al tiempo que queda el producto de una consultoría con el contrato 20213546 para el diseño arquitectónico, diseños hidrosanitarios, diseños eléctricos, red contra incendios y presupuesto para la adecuación y mejoramiento de las instalaciones del CAM Anganoy de la Alcaldía Municipal de Pasto.

Conclusión de los Descargos Con base en lo expuesto se solicita retirar la observación No. 15 debido a la imposibilidad de realizar auditoría energética en instalaciones del Municipio o de definir el porcentaje de ahorro según lo ordena el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, dado que esta norma fue modificada por el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023, condicionando a los lineamientos que provea la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), los cuales a la fecha no se han expedido. No obstante, el Municipio de Pasto sí ha dispuesto cada vigencia de recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía, cuenta con objetivos de ahorro de energía a través del plan de austeridad del gasto y gestión ambiental, y realiza adecuaciones de infraestructura.”

Análisis de la respuesta

En la respuesta se presentan diferentes acciones aisladas para mejorar el uso eficiente de energía, sin embargo, los resultados del indicador de crecimiento en el consumo de energía muestran que entre el año 2021 y 2022 el crecimiento de energía fue de 12.86% (no se tiene en cuenta las variaciones en 2020 y 2021 debido a la situación excepcional de pandemia, que ocasionó la reducción en el consumo de energía).

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Si bien no se cuenta con la línea base dictada desde el nivel nacional, tampoco se evidencia una gestión específica desde la administración municipal enfocada en garantizar el ahorro energético en las instalaciones de la Alcaldía de Pasto, a partir de medidas especialmente dirigidas a reducir la tasa de crecimiento del consumo de energía.

Por lo anterior, la observación se valida como hallazgo administrativo para implementar acciones de mejora en el plan de mejoramiento.

3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. PLAN DE MEJORAMIENTO

Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la normativa aplicable, para los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

De la revisión adelantada a la ejecución del plan de mejoramiento formulado por el Municipio de Pasto, se estableció que conforme al Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI –, en dicho plan se formularon en total 20 acciones de mejora correspondiente a auditorías adelantadas a recursos del SGP, de las 20 acciones correspondientes a 14 hallazgos, 17 de ellas fueron efectivas con un avance del 100% y 3 de ellas se consideran inefectivas su porcentaje de avance no supera el 60% y persisten hallazgos sobre el tema, así:

Cuadro No. 32. Acciones Plan de Mejoramiento Municipio de Pasto

Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Avance %
		Si	No	
La Secretaría de Educación de Pasto no realizó los trámites necesarios ante la Fiduprevisora administradora del Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio FOMAG para el recobro de las incapacidades de la vigencia 2020 y el respectivo registro contable.	Realizar los recobros pendientes ante la Fiduprevisora de la vigencia 2020.	X		80%
	Ajustar los procedimientos administrativos.	X		100%
	Fortalecer Grupo de trabajo.	X		100%
	Ajustar mapa de riesgos.	X		100%
Se genero una presunta perdida de recursos públicos por la suscripción de 5 contratos de prestación de servicios por \$17.659.058 lo que presuntamente vulnera la normatividad de inversión de recursos del SGP- calidad gratuidad.	Mantener debidamente actualizados los mapas de riesgos y controles necesarios.	X		100%
	Generar un análisis en las etapas precontractuales que justifiquen la necesidad de contratar el personal de apoyo según sea el caso.	X		100%
Afectación del principio de planeación para la adquisición de 600 SIM CARD por parte de la IEM INEM.	Ajustar procedimiento de comunicación entre IEM y la SEM.	X		100%
	Ajustar procedimiento de articulación entre las IEM y planeación de la SEM.	X		100%
Deficiencia en control y seguimiento a la entrega de Sim Card a estudiantes beneficiados.	Diseñar el procedimiento para la entrega y verificación de uso de sim card para aplicar a los estudiantes beneficiados focalizados de acuerdo a los documentos de matrícula SIMAT por las IEM.	X		100%
	Brindar el acompañamiento por la SEM para el diseño del procedimiento de entrega y verificación de uso de sim card.	X		100%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Avance %
		Si	No	
Gestión documental contratos SGP propósito general Municipio de Pasto vigencia 2020 (a) - se evidencia que en el expediente contractual no se cuenta con carpeta sin identificación sin foliación de documentos no presenta identificación del inventario documental.	Diseñar el procedimiento de gestión documental de la Secretaría de Infraestructura y Valorización hasta la transferencia.		X	60%
Designación de supervisor contratos SGP propósito general (cultura y deporte) - los expedientes contractuales en sus diferentes modalidades (contratación directa mínima cuantía selección abreviada) no presenta resolución para designación de supervisión no existe memorando de notificación al supervisor.	Actualización del procedimiento de Planificación de Obra.		X	60%
Contratos prestación de servicios SGP propósito general (cultura-deporte) - si bien los objetos contractuales están relacionados con la destinación de los recursos de SGP propósito general las actividades realizadas por los contratistas en algunos de los ítems de los informes no correspondían con el objeto contractual.	Planear las actividades de conformidad con la fuente de financiación.		X	60%
Convenio 20202531 salón comunal barrio Panorámico SGP sector cultura - se evidencia falencias y debilidades en el control y seguimiento de las labores de supervisión sobre el cumplimiento y ejecución de las obligaciones convenidas de las obras públicas financiadas con recursos del SGP propósito general cultura.	Ajustar el procedimiento de estudios y diseños IN- P-006.	X		100%
Ejecución contratos 20202856 20202884 20202885 SGP sector cultura - se evidencia falta omisiones debilidades y deficiencias en la planeación el control y seguimiento de las labores de supervisión sobre el cumplimiento y ejecución contractual de las obras públicas y la prestación del servicio financiadas con recursos del SGP propósito general cultura y deporte.	Ajustar el procedimiento de estudios y diseños IN- P-006.	X		100%
Convenio 20202754 mejoramiento de las instalaciones donde se encuentra ubicada la cancha de futbol del barrio El Tejar de la comuna 4 SGP sector deporte deficiencias en el control y seguimiento de las labores de supervisión sobre los procesos de planeación el cumplimiento y ejecución contractual de las obras públicas financiadas con recursos del SGP propósito general cultura y deporte.	Ajustar el procedimiento de estudios y diseños IN- P-006.	X		100%
Convenio 20202751 adecuación y mejoramiento cerramiento polideportivo Atahualpa de la comuna 2 sector deporte se evidencia omisiones debilidades y deficiencias en el control y seguimiento de las labores de supervisión sobre la planeación el cumplimiento y ejecución contractual de las obras públicas financiadas con recursos del SGP propósito general cultura y deporte con riesgo de daño.	Ajustar el procedimiento de estudios y diseños IN- P-006.	X		100%
Contrato 20202890 adecuación y mejoramiento polideportivo corregimiento de Jamondino SGP sector deporte se evidencia falta de la cantidad y calidad en las obras ejecutadas lo que es consecuencia de falencias y debilidades en el control y seguimiento de las labores de supervisión sobre el cumplimiento y ejecución de las obligaciones convenidas de las obras públicas fin con recursos SGP.	Ajustar el procedimiento de estudios y diseños IN- P-006.	X		100%
Ejecución contratos 20202843 20202897 SGP sector deporte - se evidencia falta omisiones debilidades y deficiencias en la planeación el control y seguimiento de las labores de supervisión sobre el cumplimiento y ejecución contractual de las obras públicas y la prestación del servicio financiadas con recursos del SGP propósito general deporte.	Ajustar el procedimiento de estudios y diseños IN- P-006.	X		100%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Avance %
		Si	No	
Inobservancia en la aplicación normativa en la contratación de la prestación de servicios con recursos SGP Calidad matrícula.	Dar continuidad a la ejecución de los recursos de acuerdo a la normatividad vigente.	X		80%

Fuente: SIRECI e información entidad territorial.

Elaboró: Equipo auditor.

Como resultado del seguimiento al plan de mejoramiento, se establece una efectividad consolidada del 85% dado que, de las veinte (20) acciones revisadas, diecisiete (17) tuvieron una efectividad del 100% y tres (3) tuvieron acciones que no fueron efectivas. Como quiera que la efectividad del plan de mejoramiento es superior al 80%, se considera **EFFECTIVO**.

3.2.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por 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 del proceso auditor no se recibieron solicitudes ciudadanas, ni insumos ni alertas.

3.2.10. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Se evaluó el control fiscal interno de los procesos relacionados con la gestión fiscal y el manejo de los recursos del SGP, PAE, FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, para la vigencia 2022, del Municipio de Pasto 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 del diseño y efectividad del control interno fue de 1.717, ubicándose en el rango de **parcialmente adecuado** y la calificación final fue de 1.821 puntos, que corresponde al concepto **con deficiencias**.

Cuadro No. 33. Evaluación de Control Fiscal Interno – Municipio de Pasto

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.
SGP, Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), Programa de Alimentación Escolar – PAE, Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación. Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco - Vigencia 2022.

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	19	1,210526316
B. Evaluación del riesgo	5	1
C. Sistemas de información y comunicación	6	1
D. Procedimientos y actividades de control	7	1

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

E. Supervisión y monitoreo		9	1		
Puntaje total por componentes		1			
Ponderación		10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,104			
		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	12,000	12,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	12,000	26,000	2,167	70%	1,517
Calificación total del diseño y efectividad				1,717	Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno				1,821	Con deficiencias

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno – CGR.

Elaboró: Equipo auditor.

3.3. MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS DE TUMACO

3.3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO

Evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestal aplicable al manejo de los siguientes recursos: SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura); Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME); Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación; Programa de Alimentación Escolar con todas sus fuentes de financiación en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, por la vigencia 2022.

3.3.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

El presupuesto de ingresos del Municipio de San Andrés de Tumaco para la vigencia 2022 ascendió a \$170.970.666.260, para los recursos del SGP, componente Educación, PAE y FOME, presentando un recaudo por \$160.834.125.445, representado en una ejecución del 94,1%, así:

Cuadro No. 34. Presupuesto de Ingresos Vigencia 2022 - Municipio de Tumaco

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto Definitivo	Rendimientos Financieros	Recursos de balance	Total presupuesto	Recaudo
Educación – Prestación de servicios	147.289.579.985	3.276.280	2.817.447.800	150.110.304.065	140.338.922.362
Educación – Calidad, matrícula	4.004.485.695	31.841.343	16.401.782	4.052.728.820	4.004.485.695
Educación – Calidad, gratuidad	3.228.598.918	0	0	3.228.598.918	3.228.598.918
Propósito general - Deporte	525.412.641	0	23.373.538	548.786.179	525.412.641

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Componente	Presupuesto Definitivo	Rendimientos Financieros	Recursos de balance	Total presupuesto	Recaudo
Propósito general - Cultura	394.059.481	0	49.504.950	443.564.431	394.059.481
PAE	2.009.854.691	11.537.760	134.911.477	2.156.303.928	2.009.854.691
Aporte Nación Alimentación Escolar	10.331.737.384	0	0	10.331.737.384	10.331.737.384
FOME	0	1.054.273	97.588.262	98.642.535	1.054.273
Total	167.783.728.795	47.709.656	3.139.227.809	170.970.666.260	160.834.125.445

Fuente: Oficina de Presupuesto Alcaldía Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

Se constató que las apropiaciones de la vigencia, los rendimientos financieros y los recursos de balance se incorporaron y ejecutaron conforme a la normatividad vigente.

El Municipio no reporta asignación de recursos de Desahorro FONPET, sector Educación para la vigencia 2022.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 13 Apropiación presupuestal recursos Educación - Prestación de Servicios

En el presupuesto de ingresos de la vigencia 2022, se estableció diferencia en el componente Educación – Prestación de Servicios, por cuanto el presupuesto definitivo de ingresos incluye partida por \$147.289.579.985 que, comparado con el recaudo por \$140.338.922.362, ocasiona menor valor recaudado que corresponde a \$6.950.657.623 como saldo por ejecutar, los cuales no fueron girados por parte del MEN.

Decreto 111 de 1996, artículo 7 y 15.

Dentro de la información analizada en el presupuesto de ingresos, de la vigencia 2022, se logró evidenciar diferencia en el componente Educación – Prestación de servicios, por cuanto el presupuesto definitivo de ingresos, incluye partida por \$147.289.579.985, que comparado con el recaudo por \$140.338.922.362, ocasiona menor valor recaudado que corresponde a \$6.950.657.623. como saldo por ejecutar.

La administración del Municipio de Tumaco presenta como ingreso mayor valor presupuestado en el componente prestación de servicios del sector educación.

Al tener esta diferencia en el presupuesto de ingresos genera que al final de la vigencia se presente déficit presupuestal.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“El procedimiento establecido para el manejo de los recursos aplazados son pautas dadas por el Ministerio de Educación Nacional, por lo tanto, se formuló petición de dar respuesta sobre la observación por parte de los funcionarios de planeación del ministerio de educación nacional y de lo cual se adjunta pantallazo del correo enviado y anexo del mismo.”

Por lo tanto, se solicita muy comedidamente al grupo auditor, tomar la respuesta del ministerio de educación como soporte de la observación, una vez ellos den respuesta al Municipio.”

Análisis de la respuesta

Verificada la respuesta de la entidad referente a: *“El procedimiento establecido para el manejo de los recursos aplazados son pautas dadas por el Ministerio de Educación Nacional, por lo tanto, se formuló petición de dar respuesta sobre la observación por parte de los funcionarios de planeación del ministerio de educación nacional y de lo cual se adjunta pantallazo del correo enviado y anexo del mismo”.*

Con lo anterior se logra evidenciar que no se hizo el trámite oportuno ante el Ministerio de Educación Nacional para subsanar la irregularidad observada por el equipo auditor ya que, posterior a la comunicación de esta observación, se envía correo electrónico con destino al MEN para solicitar claridad del no reintegro de estos recursos. Por lo tanto, no se desvirtúa la observación y se configura como hallazgo administrativo.

3.3.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

El presupuesto de gastos del Municipio de San Andrés de Tumaco para la vigencia 2022 ascendió a \$170.970.666.260, para los recursos del SGP, componente Educación, PAE y FOME, presentando obligaciones por \$168.266.941.799 con una ejecución presupuestal del 98,4%, así:

Cuadro No. 35. Presupuesto de Gastos vigencia 2022 - Municipio de San Andrés de Tumaco
Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas presupuestales
Educación	150.110.304.065	148.842.306.836	148.368.212.621	147.867.226.311	500.986.310	474.094.215
Educación – Prestación de Servicios	147.289.579.985	146.024.859.036	145.550.764.821	145.049.778.511	500.986.310	474.094.215
Recursos de Balance	2.817.447.800	2.817.447.800	2.817.447.800	2.817.447.800	0	0
Rendimientos Financieros	3.276.280	0	0	0	0	0
Educación - Calidad	7.281.327.738	7.227.435.355	6.494.815.386	6.419.522.673	75.292.713	732.619.969
Educación – Calidad, matrícula	4.004.485.695	3.998.836.437	3.266.216.468	3.190.923.755	75.292.713	732.619.969
Recursos de Balance	16.401.782	0	0	0	0	0
Rendimientos Financieros	31.841.343	0	0	0	0	0

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas presupuestales
Educación – Calidad, gratuidad	3.228.598.918	3.228.598.918	3.228.598.918	3.228.598.918	0	0
Propósito general	992.350.610	973.141.233	822.158.152	822.158.152	0	150.983.081
Propósito general - Deporte	525.412.641	506.848.077	361.844.411	361.844.411	0	145.003.666
Recursos de Balance	23.359.865	23.272.487	17.293.072	17.293.072		5.979.415
Recursos de Balance	13.673	0	0	0	0	0
Propósito general - Cultura	394.059.481	393.515.719	393.515.719	393.515.719	0	0
Recursos de Balance	49.504.950	49.504.950	49.504.950	49.504.950	0	0
PAE	12.488.041.312	12.484.167.378	12.484.167.378	12.484.167.378	0	0
PAE	2.009.854.691	2.009.854.691	2.009.854.691	2.009.854.691	0	0
Recursos de Balance	134.911.477	134.911.477	134.911.477	134.911.477	0	0
Rendimientos Financieros	11.537.760	9.287.132	9.287.132	9.287.132	0	0
Aporte Nación Alimentación Escolar	10.331.737.384	10.330.114.078	10.330.114.078	10.330.114.078	0	0
FOME	98.642.535	97.588.262	97.588.262	97.588.262	0	0
Recursos de Balance	97.588.262	97.588.262	97.588.262	97.588.262	0	0
Rendimientos Financieros	1.054.273	0	0	0	0	0
Total	170.970.666.260	169.624.639.064	168.266.941.799	167.690.662.776	576.279.023	1.357.697.265

Fuente: Oficina de Presupuesto Alcaldía Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

Se revisó las apropiaciones del presupuesto de gastos y se observó que fueron ejecutadas y pagadas, en lo asignado con recursos de SGP, dando un presupuesto definitivo de \$172.699.958.014 y compromisos de \$171.345.285.478, lo que representa el 99% de ejecución.

3.3.1.3. Rezago Presupuestal

Cuentas por Pagar 2021

Las cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2021 y ejecutadas en la vigencia 2022 fueron 29 por \$38.640.000. Se realizó el seguimiento a 6 cuentas por pagar por \$15.920.000, encontrando que se pagaron 4 cuentas y los 2 restantes no fueron ejecutadas y se constituyeron como vigencias expiradas, no se evidenciaron inconsistencias.

Reservas Presupuestales 2021

De un universo de 10 reservas presupuestales por \$1.068.142.434 constituidas al cierre de la vigencia 2021 y ejecutadas en la vigencia 2022, se tomó una muestra de 4 reservas por

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

\$920.971.784. La evaluación permitió determinar que se ejecutaron a cabalidad y se encuentran debidamente soportadas.

Cuentas por pagar 2022

El Municipio de San Andrés de Tumaco constituyó cuentas por pagar por \$660.735.324 al cierre de la vigencia 2022, representadas en 57 transacciones de pago, de las cuales se tomó una muestra por \$583.572.324 correspondientes al componente de Educación. La verificación de estas cuentas por pagar permitió determinar que se ejecutaron a cabalidad y se encuentran debidamente soportadas.

Reservas Presupuestales 2022

El Municipio constituyó al cierre de la vigencia 2022, 10 reservas presupuestales por \$1.357.697.265, de las cuales se analizaron 5 reservas por \$1.061.530.546, en la revisión no se evidenciaron inconsistencias.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 14 Apropriación rezago presupuestal cuentas por pagar (D)

La constitución de las cuentas por pagar de la vigencia 2022 de la fuente 124101 del componente SGP Educación – Prestación de Servicios, se realizó por \$585.422.611, sin embargo, según la ejecución presupuestal de gastos, las cuentas por pagar corresponden a \$500.986.310, generando un mayor valor apropiado de \$84.456.301.

Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, artículos 2.8.1.7.3.1 y 2.8.1.7.3.2.

Ley 87 de 1993, artículos 1 y 2.

Ley 1952 de 2019, artículo 38.

Dentro de la verificación y corroboración de las cuentas por pagar de la vigencia 2022, se logra evidenciar diferencia al elaborar la cuenta por pagar de la fuente 124101 del componente SGP Educación – Prestación de servicios por \$585.422.611, la cual, según la ejecución presupuestal de gastos, correspondería a \$500.986.310, generando un mayor valor apropiado de \$84.456.301.

Debido a deficiencias administrativas al elaborar las cuentas por pagar de la vigencia 2022.

Se causa mayor destinación de recursos, los cuales pueden ser ejecutados en otros compromisos de la administración municipal

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Que una vez verificada la ejecución presupuestal del gasto, en el componente de educación - prestación del servicio, se detectó un valor que afecta de manera negativa el saldo entre obligación y pago. Así:

Que una vez verificado el proceso dentro del aplicativo financiero se detectó el siguiente registro de operaciones financiera correspondientes a pagos de cesantías directivos docentes sin situación de fondos, del rubro 2.3.1.01.02.00302124101.

Que dentro del proceso de contabilización se evidenció la creación del CDP N° 616, el cual fue afectado por los RP 55999 y las cuenta por pagar 171635 y 171636 y obligación presupuestal N° 112839, la cual se afecta con los comprobantes de pago 150002 y 14994, que el sistema posee tres estados en el sistema para la aprobación de cada proceso; que es el de elabora, revisa, afecta y aprueba. Para el caso del pago de los \$84.456.301 el sistema toma en el estado entre revisa y aprobado un doble registro del pago, duplicando el valor afectado en la ejecución presupuestal.

El pago se realiza y se genera el pago, pero queda un doble comprobante en el estado de revisado el cual, falla del sistema financiera dado que la operación de tesorería se culmina totalmente, la falla puede ocasionarse en ocasiones por las fluctuaciones eléctricas en el sistema o la deficiente calidad del internet, hechos que han llevado a realizar ajustes periodos y revisiones de auditoría al sistema, en el caso mencionado las operaciones se realizaron en las nóminas de noviembre afectadas en diciembre, caso del volumen de trabajo y cierres de vigencia hizo que no se tomara el correctivo a tiempo.

El comprobante no genero desembolso alguno de recursos en la parte tesorera, dado que no existe una afectación real de recursos y dos el componente que se causa en el presupuesto es un rubro sin situación de fondos. Por lo tanto, es valor en el cómputo total de la fuente no genera saldo, cuando se realiza la revisión de las cuentas por pagar para genera los actos administrativos respectivos, no se tiene en cuenta el valor negativo de ese rubro sino las partidas con valores ciertos y soportados en documentos legalmente constituidos en obligaciones de bienes o servicios recibidos y que se adeudan a un tercero.”

Análisis de la respuesta

Analizada y verificada la respuesta por parte de la entidad, *“la constitución de las cuentas por pagar para el sector educación -prestación del servicio están debidamente soportadas por valor de \$585.422.611, y que efectivamente existió una inconsistencia de un proceso interno del software, hecho que fue subsanado con la revisión manual de la documentación que soporta la cuentas por pagar”*. Con lo anterior no se evidencia el envío de los soportes de subsanación manual que dicen que realizaron de la cuenta por pagar, por tal se la valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

De acuerdo con la información reportada en el Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de recursos territoriales - SICODIS, para la vigencia 2022 se asignaron al Municipio de Tumaco recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones – SGP por \$140.338.922.362 y destinados a cubrir las necesidades del componente educación prestación de servicios.

Educación – Prestación de servicios

Se analizó el 100% de la nómina pagada en la vigencia 2022, referente a conceptos como: bonificación pedagógica, bonificación mensual docente, asignaciones adicionales a rectores y coordinadores, encontrando que el porcentaje pagado sobre el sueldo básico corresponde con lo establecido en la normatividad aplicable.

Referente al pago de horas extras, se verificó, aleatoriamente y a partir de soportes documentales, el cumplimiento del procedimiento y el control realizado, previo a su pago.

Igualmente, se constató que el pago de los salarios más altos percibidos durante la vigencia 2022, corresponda con el escalafón docente y que los docentes cumplen con los requisitos para acceder al escalafón.

En lo que atañe a conectividad, para la vigencia 2022, la apropiación de recursos del SGP para conectividad, ascendió a \$948.188.430, los cuales se analizó en el 100%, con el examen del contrato LP 006 de 2022.

El contrato de conectividad se ejecutó con inicio el 26 de julio de 2022, cumpliendo los lineamientos técnico-establecidos por el MEN; sin embargo, por problemas de fluido eléctrico y seguridad, se debió compensar la prestación del servicio por no cumplimiento en cuatro (4) Instituciones Educativas Rurales. Por la prestación del servicio durante dos meses adicionales de ejecución del contrato finalizando el 30 de julio de 2023.

Revisado el contrato y los lineamientos técnicos del programa de conexión-total, se permite hacer compensación por los servicios no prestados, por lo anterior no se evidencian inconsistencias.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 15 Recobro de incapacidades y licencias personal administrativo, docente, directivo docente SEM Tumaco vigencia 2022 (D)

El Municipio de Tumaco canceló incapacidades del personal administrativo docente y directivo docente por \$264.655.148 correspondiente al año 2022; sin embargo, según

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

informa la Alcaldía, no se realizaron las acciones de recobro correspondientes durante la vigencia auditada, sin que se haya logrado la recuperación de los valores cancelados con cargo a recursos de prestación de servicios del presupuesto municipal.

El Decreto 3135 de 1968, artículos 18 y 22, el auxilio por enfermedad y la indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional, respectivamente.

Decreto 1848 de 1969 por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968, artículo 9.

Decreto 2831 del 16 de agosto de 2005, artículo 9 incapacidades.

Decreto 1075 de 2015 Decreto Reglamentario Único del Sector Educación, en el Título 6, Sistema de Información del Sector Educativo, en el numeral 2.4.4.2.3.4.1.

Decreto Ley 19 de 2012, artículo 121, estableció el trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Ley 1438 de 2011 en su artículo 28, expresa sobre la prescripción del derecho a solicitar reembolso de prestaciones económicas, indicando que el derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Ley 1066 de 2006, normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones, artículo 1° sobre Gestión del Recaudo de Cartera Pública, artículo 20. Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor.

Ley 734 de 2002²⁸, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26 y 38.

No obstante, las disposiciones enunciadas en materia de seguridad social, sobre la obligación de los entes territoriales certificados de adelantar el requerimiento ante el FOMAG para lograr el reintegro de los valores cancelados por incapacidades²⁹ al personal de docentes y directivos docentes, la labor auditora permitió establecer que el Municipio canceló por \$256.286.764, correspondiente al año 2022, de los cuales, según informa la Alcaldía, no se realizaron acciones de recobro durante la vigencia auditada.

Cuadro No. 36. Liquidación Incapacidades – Personal Administrativo Docente y Directivo Docente

²⁸ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

²⁹ PGINC*: Pago incapacidad común ambulatoria
PGMAT: Pago Incapacidad licencia de maternidad
PGPAT: Pago Incapacidad licencia pro paternidad

SEM Tumaco- Vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Proceso de Liquidación	Suma - PGINC	Suma - PGMAT	Suma - PGPAT	Totales
Enero	1.497.932	11.364.516	0	12.862.448
Febrero	11.904.748	12.193.951	0	24.098.699
marzo	4.651.085	11.548.471	0	16.199.556
abril	10.900.864	12.696.567	0	23.597.431
mayo	11.182.968	12.696.567	1.296.216	25.175.751
junio	14.583.028	4.668.860	0	19.251.888
julio	10.436.156	7.925.088	0	18.361.244
agosto	8.209.204	5.795.541	0	14.004.745
septiembre	9.598.103	13.263.568	1.296.216	24.157.887
octubre	18.120.227	13.263.568	0	31.383.795
noviembre	14.187.405	12.888.345	1.192.546	28.268.296
diciembre	3.173.268	10.449.392	0	13.622.660
Retroactivo Abril	1.796.905	3.505.459	0	5.302.364
Total	120.241.893	132.259.893	3.784.978	256.286.764

Fuente: Aplicativo Humano.

Elaboró: Equipo auditor.

Aunado a lo anterior, sobre la obligación de los entes territoriales certificados de adelantar las diligencias de trámite para el reconocimiento de incapacidades³⁰ del personal administrativo ante las EPS, la labor auditora permitió establecer que el Municipio canceló incapacidades del personal administrativo por \$8.368.384,00, correspondiente a la vigencia 2022, sin que hasta la fecha se haya logrado la recuperación de los valores cancelados con cargo a recursos de prestación de servicios del presupuesto municipal.

Cuadro No. 37. Incapacidades Personal Administrativo Vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Liquidación	Suma - PGMAT
marzo	1.384.219
abril	1.887.571
mayo	1.887.571
junio	2.399.179
julio	809.844
Total	8.368.384

Fuente: Aplicativo Humano y Tesorería Alcaldía Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

Las deficiencias en los controles que aseguren el monitoreo y seguimiento permanente al trámite para el reconocimiento de incapacidades para reporte, liquidación y cobro ante el FOMAG y EPS generaron incumplimiento de disposiciones en materia de seguridad social e imposibilidad de destinar de manera oportuna recursos a los fines previstos normativamente en materia educativa.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

30 PGINC*: Pago incapacidad común ambulatoria
 PGMAT: Pago Incapacidad licencia de maternidad
 PGIEN: Incapacidad por accidente de trabajo

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“El funcionario que se designó para continuar con el trámite de reembolsos por incapacidades, fue el señor MXXXX CXXXX, quien fue nombrado con fecha de 03 de abril de 2022.

Desde la fecha de su nombramiento se inició con las consultas con FIDUPREVISORA, solicitando la capacitación del nuevo aplicativo llamado HOSVITAL de los cuales se envía soportes de los correos enviados solicitando las capacitaciones del caso

Es así que con fecha 14 de agosto de 2023, producto del comité regional llevado a cabo el 11 de agosto de 2023, en la Ciudad de Pasto, se logró contar con la primera mesa de trabajo para la capacitación donde se logró hacer el cargue de una incapacidad de licencia por maternidad quedando cargada de forma satisfactoria (...).”

“(...) teniendo en cuenta la información reportada por la Nueva Eps a través de aplicativo en línea, donde relaciona el tipo de incapacidad y el valor a pagar, podemos evidenciar que este Ente Territorial ha realizado el proceso de recobro siguiendo el procedimiento establecido por la Eps, verificando un desembolso por valor de \$ 16.060.043, mediante comprobante de pago No. 2435486 con fecha de pago 18/08/2023. (cuadro No. 1). Así mismo esta entidad se encuentra en revisión de inconsistencia que puedan tener algunas incapacidades que no se han podido recobrar a la fecha.

PETICION: Se solicita al grupo auditor se desvirtúe el hallazgo y se retire del informe final.”

Análisis de la respuesta

La administración no presenta soportes del ingreso de los valores recaudados por concepto de incapacidades y licencias, tampoco presenta registros de que la reclamación al FOMAG, se realizó en la vigencia 2022.

La administración presenta los reintegros realizados por la Nueva EPS, únicamente, sin especificar si se realizaron reclamaciones por estos conceptos durante la vigencia auditada (Vigencia 2022), a las diferentes EPS del régimen contributivo en salud, en las que están afiliados los funcionarios administrativos de la SEM Tumaco y administrativos de IEM.

Por lo anterior, no desvirtúa la observación y se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de una gestión oportuna de recobros.

Hallazgo No. 16 Prescripción del derecho a solicitar reembolso de recobros incapacidades personal administrativo (D) (F)

El Municipio de Tumaco no presentó los soportes contables y financieros de los reintegros realizados por las EPS por concepto de incapacidades y licencias del personal administrativo de las vigencias 2016 a 2018 en cuantía de \$20.771.306.

En este contexto, y bajo el mandato del artículo 28 de la Ley 1438 de 2011, la oportunidad para el trámite de las respectivas solicitudes prescribió al establecerse que el derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Condición advertida que fue desatendida, teniendo en cuenta que el órgano de control fiscal en la auditoría de cumplimiento para la vigencia 2020³¹, constituyó Hallazgo administrativo por el recobro de incapacidades del personal administrativo SEM TUMACO, al determinar que no se realizan las acciones necesarias para la recuperación de los valores cancelados al personal administrativo ante las EPS por concepto de incapacidades efectivamente pagadas en el periodo 2016 a 2020.

El Decreto 3135 de 1968, “Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.”, establece en sus artículos 18 y 22, el Auxilio por Enfermedad y la Indemnización por Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional, respectivamente. A su vez el Decreto 1848 de 1969, por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968, en su artículo 9° trata lo relativo a derechos prestacionales en caso de incapacidad comprobada para trabajar, motivada por enfermedad no profesional, de los empleados públicos y los trabajadores oficiales.

Ley 100 de 1993, artículo 20 sobre el reconocimiento de incapacidades del personal administrativo.

Decreto Ley 19 de 2012, en su artículo 121, estableció el trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Ley 1438 de 2011 en el artículo 28, expresa sobre la prescripción del derecho a solicitar reembolso de prestaciones económicas, indicando que el derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Ley 734 de 2002³², artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26 y 38.

Ley 1066 de 2006, normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones, artículo 1° sobre Gestión del Recaudo de Cartera Pública, artículo 20. Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

El Municipio no presentó los soportes contables y financieros de los reintegros realizados por las EPS por concepto de incapacidades y licencias del personal administrativo de los años 2016 a 2018, en cuantía de \$20.771.306.

³¹ Informe auditoría de cumplimiento recursos del Sistema General de Participaciones, SGP para Educación, y Propósito General (Deporte y Cultura), sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar, PAE, del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME y desahorro FONPET Municipio de Tumaco (Nariño), vigencia 2020.- Hallazgo No. 4-

³² Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

En este contexto, y bajo el mandato del art. 28 de la Ley 1438 de 2011, la oportunidad para el trámite de las respectivas solicitudes prescribió al establecerse que el derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Condición observada, teniendo en cuenta que el órgano de control fiscal en la auditoría de cumplimiento para la vigencia 2020³³, constituyó hallazgo administrativo por el recobro de incapacidades del personal administrativo SEM TUMACO, al determinar que no se realizan las acciones necesarias para la recuperación de los valores cancelados al personal administrativo ante las EPS por concepto de incapacidades efectivamente pagadas en el periodo 2016 a 2020.

No obstante, las disposiciones enunciadas en materia de seguridad social, sobre la obligación de los entes territoriales certificados de adelantar las diligencias de trámite para el reconocimiento de incapacidades³⁴ del personal administrativo ante las EPS, la labor auditora permitió establecer que el Municipio canceló incapacidades del personal administrativo por \$20.771.306,00, correspondiente a los años 2016 a 2018.

Y pasados tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador, no se logró la recuperación de los valores cancelados con cargo a los recursos de prestación de servicios del presupuesto municipal, a pesar de la falta de recuperación ya advertida por la CGR³⁵.

Cuadro No. 38. Incapacidades Personal Administrativo 2016 A 2018

Cifras en pesos corrientes

Vigencia	Valor Incapacidades
2016	2.996.244
2017	15.085.596
2018	2.689.466
Total	20.771.306

Fuente: Aplicativo Humano y Tesorería Alcaldía Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

Las deficiencias en los controles que aseguren el monitoreo y seguimiento permanente al trámite para el reconocimiento de incapacidades para reporte, liquidación y cobro ante las EPS, generaron incumplimiento de disposiciones en materia de seguridad social e imposibilidad de destinar de manera oportuna recursos a los fines previstos normativamente en materia educativa.

³³ Informe auditoría de cumplimiento recursos del sistema general de participaciones, SGP para Educación, y Propósito General (Deporte y Cultura), sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar, PAE, del fondo de mitigación de emergencias FOME y desahorro FONPET Municipio de Tumaco (Nariño), vigencia 2020.- Hallazgo No. 4.

³⁴ PGINC*: Pago incapacidad común ambulatoria

PGMAT: Pago Incapacidad licencia de maternidad

PGIEN: Incapacidad por accidente de trabajo

³⁵ Ibidem 1.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo con incidencia fiscal por \$20.771.306 y presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Para responder a la observación No. 5 Prescripción del derecho a solicitar reembolso de recobro incapacidades personal administrativo, este ente Territorial manifiesta que al momento de afiliar un funcionario al servicio de salud, es él quien elige la Eps de su preferencia. En años atrás contábamos con diferentes entidades al servicio de salud tales como: Saludcoop, Café Salud, Medimas, Coomeva, que en su momento estaban activas y por situaciones administrativas y financieras desde el año 2016 tuvieron que cancelar el servicio en prestación de salud a sus afiliados, interrumpiendo tramites administrativos al usuario y demás, causando traumatismos en los procesos que se venían desarrollando con las entidades externas, uno de ellos el recobro de incapacidades.

Lo anterior con el fin de que se tenga en cuenta lo mencionado, es una de las causales que no permitieron realizar el recobro de algunas incapacidades, como manifiestan en la observación No. 5”

Análisis de la respuesta

La administración no presenta los reintegros realizados a las EPS, ni las acciones de cobro realizadas durante la vigencia 2022, con respecto a estas acreencias, a las diferentes EPS del régimen contributivo en salud, en las que estaban afiliados los funcionarios administrativos de la SEM Tumaco y administrativos de IEM, durante 2016 a 2018. La respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$20.771.306.

Hallazgo No. 17 Pagos de nómina SEM Tumaco (D) (F)

La Secretaría de Educación Municipal de Tumaco pagó salarios y prestaciones sociales a 7 docentes y administrativos, sin recibir la contraprestación del servicio y sin tener permiso, licencia o estatus de amenaza que justifique el ausentismo; en consecuencia, se realizaron pagos no debidos con cargo a los recursos de SGP Educación, afectando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y el derecho constitucional a la educación, generando un daño al patrimonio del Estado por \$109.851.451.

Constitución Política, artículo 2 y 209.

Ley 715 de 2001, artículo 7. Competencias de los distritos y los Municipios certificados.

Decreto Único Reglamentario del Sector Educación No. 1075 de 2015, artículo 2.3.3.1.8.1.

Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública No. 1083 de 2015,

Artículo 2.2.11.1.9 Abandono del cargo. El abandono del cargo se produce cuando un empleado público sin justa causa: (...) 2. Deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos.

Artículo 2.2.5.5.56. Pago de la remuneración de los servidores públicos. El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados, los cuales se entenderán certificados con la firma de la nómina por parte de la autoridad competente al interior de cada uno de los organismos o entidades.

El jefe inmediato deberá reportar al jefe de la Unidad de Personal o a quien haga sus veces, la inasistencia a laborar del personal a su cargo. La ausencia de este reporte será sancionada de conformidad con lo señalado en la Ley 734 de 2002, y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

“La Unidad de Personal o quien haga sus veces requerirá al servidor público que no concurra a laborar sin previa autorización de la autoridad competente para que informe, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al hecho que genera la ausencia, los motivos que la ocasionaron. El jefe del organismo o en quien este delegue evaluará si hubo justa causa para no asistir.”

Cuando los motivos dados por el servidor no constituyan justa causa de conformidad con las normas legales o no justifiquen la inasistencia, el jefe del organismo o en quien este delegue, informara al servidor para que presente los recursos a que haya lugar.

Si el jefe del organismo o en quien este delegue decide que la ausencia no está justificada deberá proceder a descontar el día o los días no laborados.

El descuento se hará sin perjuicio de las actuaciones que se deriven del incumplimiento de los deberes inherentes a la condición de servidores públicos, previsto en la normativa vigente.”

Ley 734 de 2002³⁶, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26 y 38.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

La Secretaría de Educación Municipal del Distrito de Tumaco realizó pagos indebidos por la prestación del servicio educativo a cinco docentes y dos administrativos por \$109.851.451, debido a que los funcionarios públicos no asistieron a laborar por un mes y más y no tenían permiso, licencia o estatus de amenaza que justifique el ausentismo y no se reintegraron los dineros pagados indebidamente.

Además, pese a las ausencias injustificadas por más de un mes, la entidad no procedió a la declaratoria de vacancia del cargo, por abandono de este.

³⁶ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No. 39. Pagos de Nómina en Periodos de Ausentismo, Secretaría de Educación

Cifras en pesos corrientes

No.	Documento de identidad	Cargo	Acto administrativo	Periodo de ausentismo pagado	Pagos de nómina durante el ausentismo
1	xxx9.986	Conductor	Res. 1364 de octubre 10 de 2022	Septiembre de 2022	1.617.243
2	xxx5.001	Docente	Res. 0539 de abril 08 de 2022	Enero y febrero de 2022	10.741.631
3	xxx5.116	Docente	Res. 0835 de junio 08 de 2023	Mayo y junio de 2022	2.653.415
4	xxx3.245	Docente	Res. 1591 de noviembre 29 de 2022	Septiembre a noviembre de 2022	8.747.513
5	xxx9.525	Auxiliar administrativo	Res. 1627 de diciembre 06 de 2022	10 de octubre al 31 de noviembre de 2022	3.158.053
6	xxx0.523	Docente	Res. 0361 de marzo 04 de 2022	Se reporta el ausentismo desde abril de 2021	69.826.973
7	xxx7.719	Docente	Res. 1625 de diciembre 06 de 2022	1 de agosto al 30 de noviembre de 2022	13.106.623
Total					109.851.451

Fuente: SEM Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

El detalle de los hechos que ocasionaron los pagos por días no laborados se describe a continuación:

C.C. xxx9.986

Mediante oficio del 8 de septiembre de 2022, la directora del Instituto de Deportes y Recreación Tumaco (INDER) informa que el administrativo no se presentó a desempeñar funciones en este instituto.

La SEM Tumaco expide la Resolución 1364 del 10 de octubre de 2022 en la cual manifiesta que, mediante oficio del 28 de julio de 2022, el trabajador fue asignado a que prestara sus servicios en el Instituto de Deportes y Recreación Tumaco, mientras se resuelve la situación penal en calidad de indiciado en la Fiscalía 55 Seccional Caivas Tumaco por delito de actos sexuales con menor de catorce años, noticia criminal 528656000541402200273.

Revisados en Humano los pagos de nómina, se verifica el pago de nómina de septiembre de 2022 por \$1.617.243; no se registran pagos en meses siguientes y hasta la fecha.

CC xxx5.001

Mediante oficio TUM2022ER001478 del 1 de abril de 2022, la rectora de la Institución Educativa Misional Santa Teresita reporta el ausentismo laboral de la docente desde enero de 2022.

La SEM Tumaco expide la Resolución 0539 del 8 de abril de 2022 en la cual manifiesta que en la entidad no reposa permiso, licencia, estatus de amenaza que justifiquen su inasistencia y ordena el descuento por los días no laborados en el mes de marzo de 2022.

Revisados en Humano los pagos de nómina, se verifica el no pago de nómina en mayo de 2022; no obstante, dado que el ausentismo se reporta para los meses de enero a marzo, se encuentra que se la SEM realizó pagos de nómina indebidos en enero y febrero de 2022, por \$10.741.631

C.C. xxx5.116

Mediante oficios TUM2022ER002493 del 6 de junio de 2022 de la rectora de la Institución Educativa Ensenada y oficio TUM2022ER002532 del 7 de junio de 2022 del rector de la Institución Educativa Caunapi, se reporta el ausentismo laboral de la docente en mayo de 2022.

La SEM Tumaco expide la Resolución 0835 del 8 de junio de 2022 en la cual manifiesta que en la entidad no reposa permiso, licencia, estatus de amenaza que justifiquen su inasistencia y ordena el descuento por los días no laborados a partir de mayo de 2022 y hasta que la docente reanude sus labores.

Revisados en Humano los pagos de nómina, se verifica el no pago de nómina desde julio de 2022; no obstante, dado que el ausentismo se reporta para el mes de mayo se encuentra que se la SEM realizó pagos de nómina indebidos en mayo y junio de 2022 por \$2.653.415.

C.C. xxx3.245

Mediante oficios TUM2022ER004433 del 7 de octubre de 2022 y TUM2022ER004918 del 9 de noviembre de 2022, la rectora de la Institución Educativa Técnico Agroindustrial San Luis Robles reporta el ausentismo de la docente desde el 1 de septiembre de 2022.

La SEM Tumaco expide la Resolución 1591 del 29 de noviembre de 2022 en la cual manifiesta que en la entidad no reposa permiso, licencia, estatus de amenaza que justifiquen su inasistencia y ordena el descuento por los días no laborados en los meses de septiembre y octubre de 2022, a realizar en diciembre de 2022 y suspensión de pagos hasta que la docente reanude sus labores.

Revisados en Humano los pagos de nómina, se verifica el no pago de nómina desde diciembre de 2022; no obstante, dado que el ausentismo se reporta desde septiembre de 2022, se encuentra que se la SEM realizó pagos de nómina indebidos en septiembre, octubre y noviembre de 2022 por \$8.747.513.

C.C. xxx9.525

Mediante oficio TUM2022ER004903 del 1 de diciembre de 2022, la rectora de la Institución Educativa Iberia reporta el ausentismo del auxiliar administrativo desde el 10 de octubre de 2022.

La SEM Tumaco expide la Resolución 1627 del 6 de diciembre de 2022 en la cual manifiesta que en la entidad no reposa permiso, licencia, estatus de amenaza que justifiquen su inasistencia y ordena el descuento por los días no laborados causados desde el 10 de octubre hasta el 1 de diciembre de 2022, descuento a realizar en diciembre de 2022 y suspensión de pagos hasta que la docente reanude sus labores.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Revisados en Humano los pagos de nómina, se verifica el no pago de nómina desde diciembre de 2022; no obstante, dado que el ausentismo se reporta desde el 10 de octubre de 2022, se encuentra que se la SEM realizó pagos de nómina indebidos entre el 10 de octubre y 30 de noviembre de 2022 por \$3.158.053.

C.C. xxx0.523

Mediante oficio TUM2022ER000552 del 8 de febrero de 2022 de la directora del centro educativo El Verde y del gobernador del resguardo Gran Sábalo y con sustento en queja interpuesta por la comunidad de Guisa Sábalo, solicitan cambio de la docente identificada con C.C. 1.004.610.523, debido a que la docente se encuentra en prisión domiciliaria desde el 4 de abril de 2021 en desarrollo del proceso activo No. 588356000541202100102.

La SEM Tumaco expide la Resolución 0361 del 4 de marzo de 2022 en la cual se manifiesta que en la entidad no reposa permiso, licencia, estatus de amenaza que justifiquen su inasistencia y ordena el descuento por días no laborados; sin embargo, revisados, en Humano, los pagos de nómina realizados a la docente se establece que no se efectuaron estos descuentos y que, por el contrario, en el periodo abril de 2021 a junio de 2023 recibió salarios, bonificaciones y demás emolumentos por \$69.826.973 .

CC xxx7.719

Mediante oficios TUM2022ER003999 del 12 de septiembre de 2022 y TUM2022ER005309 del 6 de diciembre de 2022, el rector de la institución educativa Vallenato, reporta el ausentismo laboral del docente a partir del 1 de agosto de 2022.

La SEM Tumaco expide la Resolución 1625 del 6 de diciembre de 2022 en la cual manifiesta que en la entidad no reposa permiso, licencia, estatus de amenaza que justifiquen su inasistencia y ordena el descuento por los días no laborados por el periodo 1 de agosto al 6 de diciembre de 2022 con la nómina de diciembre de 2022 y suspende los pagos hasta que el docente reanude labores.

Consultados los reportes en Humano, se constata que en el mes de diciembre no se canceló sueldo y que no se realizaron descuentos y que los pagos de nómina realizados entre agosto y noviembre de 2022 fueron por \$13.106.623.

Lo anterior se ocasionó por debilidades en los mecanismos de control interno y por las omisiones tanto de los docentes y administrativos quienes recibieron la remuneración sin trabajar, como de los directivos docentes que no alertaron oportunamente el ausentismo laboral y de la Secretaría de Educación Departamental de Nariño que permitió los pagos de nómina sin recibir, en contraprestación, el servicio educativo respectivo.

Como consecuencia, no se cumplieron los fines esenciales del Estado dado que se vulneró el derecho fundamental a la educación de los menores y se generó un daño al patrimonio del Estado por \$109.851.451, representado en el pago de salarios y prestaciones sociales sin la contraprestación del servicio público de educación.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y con incidencia fiscal por \$109.851.451.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Conforme al Decreto 1083 del 2015 de la función pública “de la remuneración de los servidores públicos. El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados, los cuales se entenderán certificados con la firma de la nómina por parte de la autoridad competente al interior de cada uno de los organismos o entidades.

El jefe inmediato deberá reportar al jefe de la Unidad de Personal o a quien haga sus veces, la inasistencia a laborar del personal a su cargo. La ausencia de este reporte será sancionada de conformidad con lo señalado en la Ley 734 de 2002, y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

La Unidad de Personal o quien haga sus veces requerirá al servidor público que no concurra a laborar sin previa autorización de la autoridad competente para que informe, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al hecho que genera la ausencia, los motivos que la ocasionaron. El jefe del organismo o en quien este delegue evaluará si hubo justa causa para no asistir.

Cuando los motivos dados por el servidor no constituyan justa causa de conformidad con las normas legales o no justifiquen la inasistencia, el jefe del organismo o en quien este delegue, informara al servidor para que presente los recursos a que haya lugar.

Si el jefe del organismo o en quien este delegue decide que la ausencia no está justificada deberá proceder a descontar el día o los días no laborados.

El descuento se hará sin perjuicio de las actuaciones que se deriven del incumplimiento de los deberes inherentes a la condición de servidores públicos, previsto en la normativa vigente”.

Siendo así las cosas y actuando de manera taxativa la Secretaría de Educación da aplicabilidad a la norma, entendiéndolo que se recobran los dineros pagados por los servicios no prestados, situación que se está haciendo efectiva en la medida de que lleguen las novedades a la entidad, posterior a ello existe un debido proceso, donde se controvierten las pruebas, actuaciones, hechos, descargos, firmeza de los actos administrativos, cronograma de recepción de novedades en nómina, es importante tener en cuenta que algunas novedades son reportada un poco tardía.

Por tanto esta entidad no está incurriendo en ninguna omisión o retardo en la aplicación de la novedad, como instituciones somos responsables de velar por una debida defensa, un debido proceso que no nos conlleven tampoco a extralimitaciones, dando garantías efectivas de lo actuado, es así que hasta la fecha sumamos DOSCIENTOS DIECISEIS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL SETECIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS (\$216.351.743) M/CTE. Anexamos cuadro de justificación en Excel (1 archivo) y (folios 4 – documento pdf).

Información en el archivo en Excel anexo (...)”

Análisis de la respuesta

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

C.C. xxx9.986

La entidad informa que la novedad fue recibida en la oficina de Nómina el 19 de octubre de 2022, pero no entrega el soporte respectivo.

La respuesta contradice lo afirmado en los considerandos de la Resolución 1364 del 10 de octubre de 2022 de la SEM Tumaco, según la cual, mediante oficio del 8 de septiembre de 2022, la directora del Instituto de Deportes y Recreación Tumaco (INDER) informa que el administrativo no se presentó a desempeñar funciones en este instituto.

Efectivamente no se reportan pagos a partir de octubre de 2022.

El valor del detrimento se calcula sobre la nómina cancelada de septiembre de 2022, aunque el trabajador no prestó el servicio para el cual fue contratado, lo cual no es desvirtuado en la respuesta.

En consecuencia, se mantiene lo observado.

CC xxx5.001

La entidad informa que la novedad fue reportada el 5 de mayo de 2022, pero no entrega el soporte respectivo.

La respuesta contradice lo registrado en los considerandos de la Resolución 0539 del 8 de abril de 2022 de la SEM Tumaco, según lo cual, mediante oficio TUM2022ER001478 del 1 de abril de 2022, la rectora de la Institución Educativa Misional Santa Teresita reportó el ausentismo laboral de la docente desde enero de 2022.

Además, informa que en enero de 2023 se reportó la Resolución 0015 del 04 de enero de 2023 con la que se suspende el salario hasta la fecha.

Revisados en Humano los pagos de nómina en el periodo enero de 2022 a enero de 2023 se constata que solamente se suspendió el pago de nómina de mayo de 2022.

La entidad no desvirtúa lo observado, en consecuencia, se mantiene.

C.C. xxx5.116

La entidad manifiesta que la novedad fue recibida en la oficina de Nómina el 13 de junio de 2022, pero no entrega el soporte respectivo. La respuesta contradice lo afirmado en los considerandos de la Resolución 835 del 8 de junio de 2022, según la cual, mediante oficio TUM2022ER002493 del 6 de junio de 2022 de la rectora de la Institución Educativa Ensenada y oficio TUM2022ER002532 del 7 de junio de 2022 del rector de la Institución Educativa Caunapi, se reporta el ausentismo laboral de la docente en mayo de 2022.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El valor del detrimento se establece por los pagos efectuados a la docente en mayo y junio de 2022, lo cual no es desvirtuado. Por lo anterior, lo observado se mantiene.

C.C. xxx3.245

En su respuesta, la entidad afirma que la novedad fue reportada para la nómina de diciembre de 2022, sin embargo, no allega soporte respectivo.

La respuesta contradice lo registrado en los considerandos de la Resolución 1591 del 29 de noviembre de 2022 de la SEM Tumaco, según la cual, mediante oficios TUM2022ER004433 del 7 de octubre de 2022 y TUM2022ER004918 del 9 de noviembre de 2022, la rectora de la Institución Educativa Técnico Agroindustrial San Luis Robles reporta el ausentismo de la docente desde el 1 de septiembre de 2022.

El valor del detrimento se establece para los pagos laborales efectuados en los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2022, periodos donde no prestó el servicio educativo; hechos que no son desvirtuados por la observación. Por lo tanto, la observación se mantiene.

C.C. xxx9.525

La entidad en su respuesta afirma que la novedad fue reportada para la nómina de diciembre. En efecto, mediante oficio TUM2022ER004903 del 1 de diciembre de 2022, la rectora de la Institución Educativa Iberia reporta el ausentismo del auxiliar administrativo desde el 10 de octubre de 2022.

Se confirma que la novedad se aplicó a partir del 01 de diciembre de 2022 hasta el 18 de enero de 2023, con lo cual se confirma la observación, dado que el valor del detrimento se efectúa por los pagos laborales realizados por el periodo 10 de octubre al 30 de noviembre, pese a que el trabajador no prestó el servicio educativo. Por lo anterior, la observación se mantiene.

C.C. xxx0.523

En su respuesta la entidad afirma que la novedad fue reportada para la nómina de marzo de 2022, se aplicó a partir del 01 de marzo de 2022 hasta el 31 de marzo de 2023. Desde febrero de 2023 se suspendió el salario hasta la fecha. No se allegan soportes de los periodos no pagados.

Según los reportes de pagos salariales de Humano, la docente recibió pagos laborales desde abril de 2021 hasta junio de 2023.

Y en los considerandos de la Resolución 0361 de 4 de marzo de 2022 de la SEM Tumaco, se registra que mediante oficio TUM2022ER000552 del 8 de febrero de 2022 de la directora del centro educativo El Verde y del gobernador del resguardo Gran Sábalo, la docente se

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

encuentra en prisión domiciliaria desde el 4 de abril de 2021 en desarrollo del proceso activo No. 588356000541202100102.

La respuesta no desvirtúa lo observado, el valor del detrimento patrimonial corresponde a los pagos laborales realizados por el periodo abril de 2021 a junio de 2023, sin que prestara el servicio educativo respectivo.

Por lo anterior, lo observado se mantiene.

CC xxx7.719

La entidad en su respuesta afirma que la novedad fue reportada para la nómina de diciembre de 2022 y que se aplicó desde el 01 de diciembre de 2022 hasta el 28 de febrero de 2023.

Lo afirmado contradice los considerandos de la Resolución 1625 del 6 de diciembre de 2022, según la cual, mediante oficios TUM2022ER003999 del 12 de septiembre de 2022 y TUM2022ER005309 del 6 de diciembre de 2022, el rector de la IE Vallenato, reporta el ausentismo laboral del docente a partir del 1 de agosto de 2022.

La respuesta no desvirtúa el detrimento patrimonial por pagos laborales en el periodo 1 de agosto al 30 de noviembre de 2022, por la no prestación del servicio educativo.

Lo afirmado contradice los considerandos de la Resolución 1625 del 6 de diciembre de 2022, según la cual, mediante oficios TUM2022ER003999 del 12 de septiembre de 2022 y TUM2022ER005309 del 6 de diciembre de 2022, el rector de la IE Vallenato, reporta el ausentismo laboral del docente a partir del 1 de agosto de 2022.

La respuesta no desvirtúa el detrimento patrimonial por pagos laborales en el periodo 1 de agosto al 30 de noviembre de 2022, por la no prestación del servicio educativo. Por lo anterior se valida el hallazgo con incidencia fiscal por \$109.851.451 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 18 Inconsistencia en el registro de estudiantes en SIMAT - SEM Tumaco

En la vigencia 2022, realizado el cotejo del SIMAT, con la información reportada por la DIARI hay 19 fallecidos antes de 2022 y 1.630 personas que no se encuentran en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil; sin embargo, en SIMAT se encuentran en estado matriculado.

Ley 115 de 1994, artículo 75 - Sistema Nacional de Información de Educación.

Decreto 1526 de 2002, reglamenta la administración del sistema de información del sector educativo.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La Resolución 5360 del 7 de septiembre de 2006, “*Por la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la educación preescolar, básica y media en las entidades territoriales certificadas*”, exige para efecto del reporte de información de matrícula al Ministerio de Educación Nacional, que cada secretaría de educación, ingrese y verifique la información de matrícula de cada uno de los establecimientos educativos de la entidad territorial en el sistema de matrícula. Información reportada en el SIMAT por cada secretaría de educación, que debe ser validada con la información registrada en el Directorio de Establecimientos Educativos. En estas condiciones es indispensable que la información no presente errores de validación para ser tenida en cuenta en la asignación de recursos oficiales.

El Sistema Integrado de Matrícula, SIMAT, se diseñó para permitir organizar y controlar el proceso de matrícula del sector oficial y no oficial en todas sus etapas. Hace parte del “sistema de Información Nacional de la Educación y Media - SINEB.

Las entidades territoriales certificadas y los establecimientos educativos, tanto privados como oficiales, están obligados a reportar la totalidad de la matrícula, desagregada a nivel de estudiante en el Sistema Integrado de Matrículas - SIMAT, en cumplimiento del Decreto 1075 de 2015 y las Resoluciones 166 de 2003 y 7797 de 2015. Dentro de las funciones de la administración municipal está el registro y actualización de los datos de los estudiantes, la matrícula y prematrícula (proyección de asignación y renovación de cupos) de estudiantes en establecimientos educativos, así como el traslado de estudiantes a otros establecimientos. De esta manera, este aplicativo es un apoyo para la toma de decisiones dentro de los establecimientos educativos y las entidades territoriales.

Resolución No. 07797 de 2015, del Ministerio de Educación, por medio de la cual se establece el proceso de gestión de cobertura de las entidades territoriales certificadas, Artículo 5: Competencias de las Entidades Territoriales Certificadas, informa que las ETC están a cargo de:

*“1.- Velar por el cumplimiento adecuado del proceso de gestión de la cobertura educativa, mediante la **articulación de acciones con los establecimientos educativos** estatales de su jurisdicción.
(...).*

5.- Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT, SIMPADE y el SICIED.

6.- Reportar oportunamente al Ministerio de Educación Nacional — MEN, la información establecida en la presente Resolución”.

El Artículo 18, de la Resolución precitada, sobre responsabilidades de la ETC en la etapa de solicitud y asignación de cupos educativos, indica que los Municipios tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo de esta etapa:

“(…) 4.- Coordinar y adelantar con los establecimientos educativos estatales, el proceso de cargue de la información que resulta de las actividades de esta etapa, en los respectivos sistemas de información. Asignar los cupos de acuerdo con el orden de prioridad establecido en el artículo 10 de la presente Resolución.

5.- Entregar a los establecimientos educativos estatales, el listado de los estudiantes asignados a dicho establecimiento”.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Por su parte el artículo 25 indica que las ETC y los rectores de los establecimientos educativos estatales registrarán en el SIMAT, de forma permanente, las novedades de retiro de matrícula, y adelantarán, los informes de auditoría y el seguimiento de matrícula para evidenciar estudiantes que no cursan sus estudios en el establecimiento educativo. En tanto que el Artículo 27, en lo que corresponde a Responsabilidades de las Entidades Territoriales Certificadas, en la etapa de auditoría de la ETC, establece como obligaciones “1. Planear y ejecutar las auditorías al proceso de gestión de la cobertura educativa, en los establecimientos educativos estatales focalizados y 2. Realizar los informes de auditoría e identificar las inconsistencias presentadas en el proceso de gestión de la cobertura educativa”.

Finalmente, el artículo 30 de la Resolución No. 07797 de 2015, indica como responsabilidades de los Municipios certificados en educación, en lo que respecta a reportes de información:

- “1. Reportar la matrícula en el SIMAT.
2. Reportar las novedades de matrícula en el SIMAT.
3. Reportar las estrategias de permanencia en el SIMAT.
4. Garantizar que la información se encuentre actualizada en el SIMAT.
5. Hacer seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT.
6. Registrar y/o cargar los siguientes productos en el SIMAT, en las fechas definidas en el artículo 32 de la presente Resolución (...).”

La entidad territorial tiene bajo su responsabilidad efectuar el seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT, para garantizar su calidad y veracidad, sin embargo, el cotejo de los registros de fallecidos proporcionada por la DIARI³⁷, con la información del sistema de matrícula, evidenció que existen registros de alumnos “FALLECIDOS”, que se encuentran en la vigencia 2022, en el SIMAT en estado “MATRICULADO”, así:

Cuadro No. 40. Fallecidos registrados en SIMAT en estado Matriculado, vigencia 2022

Documento	Fecha defunción	Estado
xxx3756	22/06/19	Fallecido
xxx8420	01/11/21	Fallecido
xxx5444	05/02/20	Fallecido
xxx7296	17/06/20	Fallecido
xxx0388	30/01/21	Fallecido
xxx9687	19/02/21	Fallecido
xxx8898	23/11/19	Fallecido
xxx2742	03/02/20	Fallecido
xxx5704	11/07/19	Fallecido
xxx0072	06/12/16	Fallecido
xxx1402	29/01/18	Fallecido
xxx6149	22/11/21	Fallecido
xxx2279	30/01/21	Fallecido
xxx7893	07/02/20	Fallecido
xxx4501	19/12/21	Fallecido
xxx7552	30/12/15	Fallecido
xxx7961	29/11/19	Fallecido
xxx9047	30/01/21	Fallecido
xxx6119	03/10/16	Fallecido

Fuente: Base de datos de fallecidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil-reporte DIARI. Elaboró: Equipo auditor.

37 Con fundamento en la base de datos suministrada por la Registradora Nacional del Estado Civil

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La Entidad Territorial tiene bajo su responsabilidad efectuar el seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT, para garantizar su calidad y veracidad, sin embargo, el cotejo de los registros de identificación de la Registraduría Nacional del Estado civil proporcionada por la DIARI³⁸, con la información del sistema de matrícula, evidenció que existen 1.630 registros de alumnos “NO ENCONTRADO”, que se encuentran en la vigencia 2022, en el SIMAT en estado “MATRICULADO”, los cuales se relacionan en archivo anexo

Las anteriores inconsistencias, que vienen desde el año 2022, tienen su causa en falencias en las funciones de depuración, verificación y validación de información existentes en la Secretaría de Educación Municipal de Tumaco, en lo que respecta a la administración de la información para garantizar que la misma se encuentre actualizada en el SIMAT.

Lo anterior generó riesgo de que se presente una gestión antieconómica e ineficiente en el manejo de los recursos de la cobertura educativa y del programa de Alimentación – PAE, por cuanto las decisiones que se toman por la administración está basándose en información que no se ajusta a la realidad, con las implicaciones que tiene esta inconsistencia, tanto para la asignación de recursos del Estado como en su aplicación.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“La administración responde a la observación mediante oficio No. 1000/0535-2023 del 29 de noviembre del 2023 Radicado CGR No. 2023ER0230388

“Descargos: Desde la Secretaría de Educación se vienen adelantando los procesos disciplinarios con los directivos docentes que presentaron la novedad para conocer a través de las declaraciones juramentadas la justificación de su omisión a las obligaciones propias de su cargo.

La resolución No. 07797 de 2015 del Ministerio de Educación, por medio del cual se establecen los procesos de gestión de cobertura de las entidades territoriales certificadas.

Artículo 6. Competencias de los rectores y directores de los establecimientos educativos estatales. Los rectores y directores de los establecimientos educativos estatales estarán a cargo de:

- 1. Ejecutar las etapas establecidas para el desarrollo del proceso de gestión de la cobertura educativa.*
- 2. Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT y SIMPADE.*
- 3. Hacer seguimiento y control permanente al registro de información SIMAT y SIMPADE.*
- 4. Registrar la aprobación y reprobación de estudiantes.*
- 5. Garantizar la continuidad de los alumnos antiguos para la siguiente vigencia.*
- 6. Realizar la matrícula de los alumnos nuevos asignados.*
- 7. Actualizar la información personal del alumno con base en los documentos entregados por el padre de familia y/o acudientes o el estudiante, en el SIMAT.*

38 Con fundamento en la base de datos suministrada por la Registradora Nacional del Estado Civil

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Artículo 19. Responsabilidades de los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales en la etapa de solicitud y asignación de cupos educativos. Los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales, tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo de la etapa de solicitud y asignación de cupos educativos

:

1. *Seleccionar en el SIMAT, los estudiantes activos para generar la solicitud de cupo.*
2. *Registrar en el SIMAT, los estudiantes que fueron promovidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 1290 de 2009, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o compilen.*
3. *Reportar en el SIMAT, los estudiantes que no fueron promovidos al siguiente grado.*

Artículo 23. Responsabilidades de los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales en la etapa de matrícula. Los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo de la etapa de matrícula:

1. *Renovar la matrícula de alumnos activos.*
2. *Realizar la matrícula de alumnos nuevos.*
3. *Registrar en el SIMAT cada matrícula.*

Artículo 31. Responsabilidades de los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales con los reportes de información. Los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales tendrán las siguientes responsabilidades con los reportes de información:

1. *Reportar la matrícula en el SIMAT.*
 2. *Hacer seguimiento y reportar las novedades de matrícula y retiro en SIMAT.*
 3. *Garantizar la actualización de la información que se encuentra en el SIMAT y SIMPADE.*
- (...)"

Análisis de la respuesta

Efectivamente los rectores y directores son actores protagónicos en el conocimiento y definición y reporte de la Matrícula, de los documentos soportes de identificación y de las ausencias temporales o definitivas de los alumnos para efecto de establecer si aprueban o no los requerimientos académico del año escolar y la procedencia de su permanencia en los registros en el SIMAT; no obstante, la entidad certificada en educación es la responsable igualmente, de hacer seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT, para garantizar su calidad y veracidad. Obligación que exige la verificación de la identificación de los estudiantes en sus diferentes visitas de seguimiento de la matrícula a las instituciones educativas.

La administración no presenta soportes documentales que desvirtúe la situación observada (certificados de notas, documentos de identificación de los menores), se configura hallazgo administrativo para plan de mejoramiento.

Se adelantó evaluación de la contratación ejecutada con recursos del componente de Educación, a 2 contratos por \$6.903.179.881, así: contrato No. 001-2022 para la "Administración de la prestación del servicio educativo por parte de la Unidad Indígena del Pueblo Awa-Unipa", por \$.3.904.178.802, suscrito con la fundación "Unidad Indígena del Pueblo Awa-Unipa" y el contrato No. LIC-001-2010 para la "Contratación de la Prestación del Servicio Educativo Concesión Minuto de Dios", por "2.999.001.079", suscrito con la

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

fundación “Concesión Minuto de Dios”. Como resultado de la evaluación se presentaron inconsistencias en el cumplimiento del principio de publicidad contractual. Además de las mencionadas inconsistencias, no se advirtieron situaciones irregulares en la contratación de la prestación de estos servicios.

Necesidades Educativas Especiales

Según registros en SIMAT con corte al 31 de diciembre de 2022, la población con NEE para el Municipio de San Andrés de Tumaco asciende a 218 personas, de las cuales 4 se atienden con educación contratada y 214 se encuentran con matrícula oficial. Esta población se encuentra identificada, desagregada por establecimiento educativo y por tipo de discapacidad.

La atención por parte de la Alcaldía de Tumaco se limita a la vinculación de los estudiantes con necesidades educativas especiales a los diferentes establecimientos educativos del Municipio; sin embargo, no se disponen acciones o recursos para la eliminación de barreras de acceso o de obstáculos y para garantizar su inclusión y participación efectiva al sistema escolar y en igualdad de condiciones con los demás estudiantes, no existe el Plan Individual de Apoyo y Ajuste Razonable – PIAR y tampoco existe personal con el perfil e idoneidad adecuados para atender a los estudiantes con necesidades educativas especiales.

De conformidad con el presupuesto de gastos, en la vigencia 2022 se asignaron \$61.844.059 para atender a población con discapacidades, sin embargo, no se ejecutaron.

Se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 19 Atención educativa a la población con discapacidad en los niveles de preescolar, básica y media en el Municipio de Tumaco (D)

En la vigencia 2022, la Alcaldía Distrital de Tumaco no ejecutó recursos para desarrollar acciones específicas para garantizar la inclusión y el aprendizaje de cada estudiante, crear empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico viabilizados por el MEN, suministrar apoyos especiales que requieran los estudiantes, suministrar herramientas técnicas, tecnológicas y didácticas pertinentes y diseñar el Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR).

Decreto 1075 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, artículos 2.3.3.5.2.1.3. Principios, 2.3.3.5.1.4. Definiciones, 2.3.3.5.2.2.2. Líneas de inversión.

Ley 734 de 2002³⁹, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

³⁹ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En la vigencia 2022, la Alcaldía Distrital de Tumaco no diseñó estrategias y acciones efectivas para garantizar la prestación eficiente, eficaz, pertinente y con calidad del servicio educativo básico y media y eliminar las barreras de acceso para 218 estudiantes con necesidades educativas especiales.

De 47.012 estudiantes registrados en SIMAT, con corte al 31 de diciembre de 2022, hay 218 estudiantes matriculados en diferentes establecimientos educativos que tienen necesidades educativas especiales, con baja visión, ceguera, autismo, cognitiva, auditiva, etc. Sin embargo, el Municipio no ejecutó recursos para desarrollar acciones específicas para garantizar la inclusión y el aprendizaje de cada estudiante, crear empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico viabilizados por el MEN, suministrar apoyos especiales que requieran los estudiantes, suministrar herramientas técnicas, tecnológicas y didácticas pertinentes y diseñar el Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR).

Lo anterior se ocasiona por la ausencia de una gestión pública enfocada en eliminar o mitigar las barreras de acceso al sistema educativo para los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales y genera riesgo de la no permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y la vulneración de su derecho fundamental a la educación.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“En la respuesta se anexa el documento denominado Formato del informe de impacto del Plan de Implementación Progresivo – PIP del año 2021, Decreto 1421 de 2017 del Ministerio de Educación Nacional, de mayo de 2022, en donde se registran las actividades realizadas en las vigencias 2021 y 2022. En lo que respecta a la vigencia auditada (2022) se tiene lo siguiente:

- *Se asignaron recursos de SGP por \$94.451.210, de los cuales se ejecutaron \$36.000.000.*
- *La ETC no viabilizó empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico; pero se informa que realizó contratación por OPS de los docentes de apoyo pedagógico para la atención a estudiantes sordos, con baja visión y ceguera profunda.*
- *Los profesionales de apoyo pedagógico contratados no cumplen con el perfil establecido por el MEN. Los contratos de OPS suscritos corresponden al periodo 17 de enero al 16 de junio de 2022.*
- *La ETC contrató 2 intérpretes de la lengua de señas, 2 en modelos lingüísticos, 2 mediadores psicólogos, 1 tiflólogo y 3 docentes de aula, mediante OPS entre el 28 de enero y 16 de junio de 2022, para lo cual destinó \$36.000.000.*
- *Se realizó entrega de ayudas técnicas a estudiantes con discapacidad física.”*

Análisis de la respuesta

De lo informado por la entidad, no se anexan soportes de lo afirmado. Se desconoce el rubro presupuestal y fuente de recursos desde el cual se ejecutaron los recursos.

Respecto de la contratación por OPS realizada, se revisó la base de datos de contratos por OPS y no se encuentran objetos contractuales destinados a atender estudiantes sordos, baja visión y ceguera profunda. La entidad no anexa soportes de esta contratación. Tampoco hay soportes de los contratos de 2 intérpretes de la Lengua de Señas, 2 modelos lingüísticos, 2 psicólogos, 1 tiflólogo y 3 docentes de aula.

Tampoco no se encontró este tipo de apoyos en las visitas efectuadas a una muestra de establecimientos educativos para evaluar la atención a estudiantes con NEE, así como la contratación por OPS. Por lo anterior se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Calidad matrícula

El total de compromisos para el componente Educación - Calidad matrícula, ascendió a \$3.998.836.437. Se verificaron 7 contratos por \$1.884.160.808.

En lo atinente a 4 contratos de obras de infraestructura educativa por \$1.129.733.896 para la construcción de cerramiento para la IE ITIN sede Exporcol (SA085-2022), mantenimiento y adecuación aulas escolares institución educativa ITPC sede principal (SA086-2022), construcción de aula en la vereda Rompido (SA 066-2022) y construcción de aula, comedor escolar y unidad sanitaria en la vereda La Caleta (SA 052-2022), se determinó que las obras se encuentran ejecutadas y prestando servicio a la comunidad educativa. No obstante, se evidenciaron fallas en cuanto a la cantidad y calidad de las obras ejecutadas, así: menores cantidades ejecutadas en el cerramiento de la IE ITIN, instalaciones eléctricas sin funcionar en la institución educativa ITPC e ítems no ejecutados en el aula construida en la vereda Rompido.

Referente a los contratos SA092-2022 para el suministro de materiales didácticos y pedagógicos para la realización de la feria de matemáticas, encuentro de inglés (engly days), y la campaña de sensibilización y mitigación del bullying dentro del sistema escolar y el foro educativo territorial y SA016-2022 para el desarrollo de un proceso de formación, capacitación y actualización para docentes y directivos docentes se cumplieron de conformidad con las cláusulas contractuales con beneficio para docentes y estudiantes.

El contrato 005-2022 para el arrendamiento de tres inmuebles, de propiedad de la diócesis de Tumaco, para el funcionamiento de las IE santa teresita e IE misional Santa Teresita se determinó que se pagaron de conformidad al contrato.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 20 Pago de servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y aseo en instituciones educativas a cargo del Municipio de San Andrés de Tumaco (D)

El Municipio de San Andrés de Tumaco omitió realizar el pago de los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y aseo, los establecimientos educativos que tiene a su cargo,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

contraviniendo la normatividad que señala que las entidades territoriales certificadas y los Municipios no certificados deben garantizar el pago de los servicios públicos de los establecimientos educativos estatales.

Constitución Política de Colombia, artículo 209.

La Ley 715 artículo 15 y 16.1.

Ley 734 de 2002⁴⁰, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 27, 38 y 54.

Con fundamento en las pruebas de auditoría efectuadas, se pudo determinar que el Municipio de San Andrés de Tumaco omitió realizar el pago de los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y aseo, en varios de los establecimientos educativos que tiene a su cargo, contraviniendo la normatividad antes señalada, en la cual se encuentra expresamente determinado que, de los recursos del Sistema General de Participaciones transferidos por la Nación, a las entidades territoriales certificadas y a los Municipios no certificados, se debe garantizar el pago de los servicios públicos de los establecimientos educativos estatales.

Las instituciones educativas que se relacionan a continuación, tienen deudas con Cedenar SA ESP, con corte al año 2022 por pago de servicio público de energía de \$832.131.361, de los cuales \$756.281.140 corresponde a servicio prestado y \$75.850.171 corresponde a intereses de mora, por pagos que vienen sin cancelarse por parte de las IE desde el año 2019, fecha en la cual se registra último pago en facturas de las instituciones educativas, como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 41. Deuda de Servicio de Energía a CEDENAR S.A E.S.P. Vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Institución Educativa	Cartera sin Impuesto Alumbrado Público	Intereses de Mora	Total Cartera
IE Ciudadela Educativa Tumaco	55.814.537	4.228.779	60.043.316
IE General Santander	47.728.006	5.052.059	52.780.065
IE Iberia	32.540.176	3.257.256	35.797.432
IE Inmaculada Concepción	49.310.555	5.876.566	55.187.121
IE Instituto Técnico Industrial Nacional	117.330.636	11.795.704	129.126.390
IE Liceo Nacional Max Seidel	74065539	10121971	84187510
IE Misional Santa Teresita	97929405	9961689	107891094
IE Nuestra Señora De Fátima	80.512.028	10181.926	90693954
IE Nueva Florida	16.762.947	1.389.546	18.152.493
IE Santa Teresita	20.382.479	1.799.406	22.181.885
IE Ciudadela Mixta Colombia	32.143.328	2.469.251	34.612.579
IE. Instituto Técnico Popular de la Costa	65.880.752	4.858.009	70.738.761
I. E. Roberto Mario Bischoff	65.880.752	4.858.009	70.738.761
Total	756.281.140	75.850.171	832.131.361

Fuente: Certificación Cedenar SA ESP.

Elaboró: Equipo auditor.

⁴⁰ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cedemar S.A E.S.P, con oficio radicado con el No. 202ER0207319 del 3 de noviembre de 2023, certifica que a la vigencia 2022 presenta una cartera de \$1.471.545.777, de la cual \$1.343.707.091 corresponde a cartera sin impuesto alumbrado público y \$127.838.686 corresponde a intereses de mora, además se vienen adelantando dos procesos ejecutivos el No. 2019-103 y el 2019-120, los cuales cursan ante el juzgado 2 Civil del Circuito de Tumaco, y se encuentran con sentencia de seguir adelante la ejecución a favor de Cedemar S.A E.S.P.

Con respecto a los servicios públicos de agua y aseo, en el Municipio de Tumaco según se establece en actas de visita a las instituciones educativas, los mencionados servicios los presta Aguas de Tumaco SA E.S.P, los cuales se prestan de manera deficiente, pues ninguna institución educativa cuenta con alcantarillado, es decir se utiliza los pozos sépticos, adicionalmente el servicio de acueducto se presta cada 15 días como lo manifestaron los rectores de las IE Max Seidel, Ciudadela Educativa Tumaco, IE Ciudadela Mixta Colombia y adicionalmente la IE Misional Santa Teresita informa que ellos no cuentan con servicio de acueducto.

Lo anterior, lo suplen parcialmente con pozos artesanales y agua subterránea, no apta para consumo humano.

Aguas de Tumaco SA E.S.P mediante oficio del 14 de noviembre de 2023, reporta cartera de las Instituciones Educativas objeto de análisis con corte a 2022, por \$350.780.700, como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 42. Deuda de Servicio de Acueducto y Aseo - Aguas de Tumaco S.A E.S.P. Vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Institución Educativa	Acueducto	Aseo	Total Cartera
IE Ciudadela Educativa Tumaco	4.681.348	23.049.452	27.730.800
IE General Santander	4.683.848	20.800.952	25.484.800
IE Iberia	4.241.448	12.192.251	22.217.400
IE Inmaculada Concepción	4.683.648	21.332.852	26.015.300
IE Instituto Técnico Industrial Nacional	1.920.789	27.386.511	29.307.300
IE Liceo Nacional Max Seidel	3.964.048	17.946.452	21.910.500
IE Misional Santa Teresita	1.275.764	71.553.736	72.829.500
IE Nuestra Señora De Fátima	4.769.448	21.245.852	26.015.300
IE Nueva Florida	1.262.768	17.946.432	19.209.200
IE Santa Teresita	0	18.537.200	18.537.200
IE Ciudadela Mixta Colombia	4.683.848	18.732.052	23.415.900
IE. Instituto Técnico Popular de la Costa		15.777.300	15.777.300
I. E. Roberto Mario Bischoff	4.308.848	18.021.352	22.330.200
Total	40.475.805	304.522.394	350.780.700

Fuente: Aguas de Tumaco S.A E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor

Las deudas anteriormente identificadas no son registradas en los libros presupuestales y contables de los Fondos de Servicios Educativos, ni de la Alcaldía de Tumaco.

Esta situación de no pago de servicios públicos es recurrente en el Municipio de Tumaco por parte de los actores responsables como administración municipal y rectores y puede ocasionar vulneración de derechos fundamentales a la población estudiantil más vulnerable

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

por suspensión de servicios y/o deficiente prestación de los mismos, adicionalmente por consecuencias por el resultado de acciones de tipo legal y disciplinario.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria según el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Descargos: con relación al pago de los servicios de energía eléctrica, acueducto y aseo de las instituciones educativa a cargo del Municipio, la entidad territorial se permite aclarar lo siguiente;

de acuerdo con el “Decreto 1075 de 2015 Sector Educación en el Art 2.3.1.6.3.2 Definición. Los fondos de servicios educativos son cuentas contables creadas por la ley como un mecanismo de gestión presupuestal y de ejecución de los recursos de los establecimientos educativos estatales para la adecuada administración de sus ingresos y para atender sus gastos de funcionamiento e inversión distintos a los de personal. PARÁGRAFO. Con sujeción a lo establecido en la normatividad vigente, la administración y ejecución de estos recursos por parte de las autoridades del establecimiento educativo, es autónoma, Los ingresos del Fondo de Servicios Educativos son recursos propios de carácter público sometidos al control de las autoridades administrativas y fiscales de los órdenes nacional y territorial.

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.3. Administración del Fondo de Servicios Educativos. (...)

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.4. Ordenación del gasto. (...)

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.10. Ejecución del presupuesto. (...)

PARÁGRAFO 1. Las transferencias o giros que las entidades territoriales efectúen al Fondo de Servicios Educativos no pueden ser comprometidos por el rector o director rural hasta tanto se reciban los recursos en las cuentas del respectivo Fondo. La entidad territorial deberá informar a cada establecimiento educativo estatal a más tardar en el primer trimestre de cada año, el valor y las fechas que por concepto de dichas transferencias realice, y dar estricto cumplimiento a la información suministrada.

PARÁGRAFO 2. Los ingresos obtenidos con destinación específica deben utilizarse únicamente para lo que fueron aprobados por quien asignó el recurso.

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.11. Utilización de los recursos. (...)

PARÁGRAFO 1. Las adquisiciones a que hacen referencia los numerales 1, 3, 4 y 5 se harán con sujeción al programa general de compras debidamente aprobado por el consejo directivo y de conformidad con las normas que rigen la materia.

PARÁGRAFO 2. En las escuelas normales superiores, los gastos que ocasione el pago de hora cátedra para docentes del ciclo complementario deben sufragarse única y exclusivamente con los ingresos percibidos por derechos académicos del ciclo complementario.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

PARÁGRAFO 3. La destinación de los recursos para gratuidad educativa deberá realizarse teniendo en cuenta las políticas, programas y proyectos en materia educativa contemplados en el plan de desarrollo de la respectiva entidad territorial y en coordinación con esta.

(Decreto 4791 de 2008, artículo 11, adicionado por los Decretos 4807 de 2011, artículo 9, y 992 de 2015, artículo 1)”.

De acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta que la entidad territorial ha venido presentando austeridad financiera por la disminución en los giros de los recursos de calidad de matrícula, la Alcaldía Distrital de Tumaco a través de la Secretaría de educación ha expedido las circulares 092 de marzo de 2021, circular 009 del 24 de noviembre de 2021, circular 015 de septiembre de 2022 y el oficio del 16 de mayo de 2023, a través de las cuales se han dado las orientaciones para que los rectores en calidad de ordenadores del gasto de los fondos de servicios educativos y sus directores asociados, prioricen los recursos de calidad gratuita por el Ministerio de Educación Nacional a los FSE el pago de los servicios públicos.

De la misma manera la secretaría de educación ha propiciado diferentes reuniones tanto en la ciudad de Pasto, como en la ciudad de Tumaco con la empresa CEDENAR con el fin de llegar acuerdos que permitan garantizar la prestación de servicio en los diferentes establecimientos educativos de Tumaco. (...)

Análisis de la respuesta

La entidad en su respuesta entre otros aspectos manifiesta lo establecido en el Decreto 1075 de 2015 Sector Educación respecto de los artículos 2.3.1.6.3.2 Definición de los Fondos de Servicios Educativos; 2.3.1.6.3.3 Administración del Fondo de Servicio Educativo; 2.3.1.6.3.4 Ordenación del Gasto Fondo de servicios educativos; 2.3.1.6.3.10 Ejecución del Presupuesto; 2.3.1.6.3.11 Utilización de los recursos.

Como se puede observar la administración limita su análisis a la descripción del Decreto 1075 de 2015, que se refiere a como ejecutar los recursos de gratuidad a través de los fondos de servicios educativos y entre ellos destaca en el caso que nos ocupa el artículo 2.3.2.6.3.11 que dice *“Utilización de los recursos. Los recursos sólo pueden utilizarse en los siguientes conceptos, siempre que guarden estricta relación con Proyecto Educativo Institucional.”*

Numeral 7 “Pago de servicios públicos domiciliarios, telefonía móvil e Internet, en las condiciones fijadas por la entidad territorial.”

En efecto este es un punto de los 19 establecidos en que deben ejecutarse los recursos de las IE y como lo dice la primera parte del artículo 2.3.1.6.3.11 *“Los recursos sólo pueden utilizarse en los siguientes conceptos, siempre que guarden estricta relación con Proyecto Educativo Institucional”.*

Ahora bien, como lo establecimos en la observación la Ley 715 de 2001 establece que los Municipios deben destinar los recursos del Sistema general de Participaciones – Calidad a los siguientes conceptos de gastos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“(...)

Construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos.

- **Servicios públicos y funcionamiento de los establecimientos educativos oficiales.**
(...)” Negrita y subrayado nuestro.

En estos términos el Municipio como ente superior y con recursos destinados a actividades para el buen funcionamiento del servicio educativo no fueron subsanadas con la respuesta brindada.

Así las cosas, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 21 Faltantes de obra Contrato SA-085-2022 (D) (F)

Se determinaron faltantes de obra por \$2.964.280 en la ejecución del contrato SA-085-2022, cuyo objeto fue “*Construcción de cerramiento para la institución educativa ITIN sede Exporcol, zona urbana distrito de Tumaco, departamento de Nariño*”, generando detrimento patrimonial al Estado por la erogación de recursos públicos por obras que no se entregaron.

El Municipio de Tumaco y por otra parte persona natural suscribieron el contrato de obra SA-085-2022 cuyo objeto fue “*Construcción de cerramiento para la Institución Educativa ITIN sede Exporcol, zona urbana distrito de Tumaco, departamento de Nariño*” por \$226.507.248 (CDP 493 del 19 de septiembre de 2022). La financiación del contrato corresponde a recursos del Ministerio de Educación Nacional.

Ley 80 de 1993 artículo 26. Principio de responsabilidad.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

Ley 734 de 200241, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

En la minuta del contrato, se establecieron, entre otros, los siguientes aspectos:

“CLÁUSULA 7 – OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

7.1 Desarrollar el objeto del contrato, en las condiciones de calidad, oportunidad y obligaciones definidas en el presente contrato, incluyendo su anexo técnico y sus pliegos de condiciones.

CLÁUSULA 9 – OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE

⁴¹ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

9.1 Ejercer una actividad de vigilancia y control sobre el presente contrato, de manera directa e indirecta.”

En el acta de liquidación final de obra de fecha 15 de febrero de 2023, se recibieron las siguientes actividades (Se relacionan únicamente las actividades de la obra que son objeto de reproche):

Cuadro No. 43. Obras Contrato SA-085-2022

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
4	MAMPOSTERÍA				
4.1	Muros en ladrillo tolete común	m2	277,22	88.670	24.581.097
5	PAÑETES				
5.1	Pañete de muros	m2	554,44	34.100	18.906.404
Costo Directo					43.487.501
AIU (33%)					14.350.875
Costo Total					57.838.376

Fuente: Contrato SA-085-2022.

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante oficio del 16 de noviembre de 2022, la asesora de contratación designa como supervisor del contrato al ingeniero, líder del programa de obras públicas.

El contrato de obra se encuentra recibido a satisfacción en un 100% según acta de recibo final de fecha 15 de febrero de 2023 suscrita por el supervisor y el contratista y liquidado mediante acta de la misma fecha suscrita por la alcaldesa municipal, el supervisor y el contratista.

La alcaldía municipal pagó al contratista el 100% del valor del contrato, tal como consta en los comprobantes de egreso No. 12974 del 01 de diciembre de 2022 y 2771 del 03 de abril de 2023.

En visita técnica efectuada el 18 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento del arquitecto, en su calidad de apoyo a la supervisión, 263.01 m2 de muros en mampostería y 526,03 m2 de pañete de muros, determinándose el siguiente faltante de obra:

Cuadro No. 44. Faltante de Obra Contrato SA-085-2022

Ítem	Descripción	Unidad	Valor Unitario	Cantidad Recibida	Valor Recibido	Faltante de Obra	
						Cantidad	Valor
4	MAMPOSTERÍA						
4.1	Muros en ladrillo tolete común	m2	\$ 88.670	277,22	24.581.097	14,21	1.260.001
5	PAÑETES						
5.1	Pañete de muros	m2	\$ 34.100	554,44	18.906.404	28,41	968.781
Costo Directo						2.228.782	
AIU (33%)						735.498	
Costo Total						2.964.280	

Fuente: Información tomada del acta de liquidación final de obra de fecha 15 de febrero de 2023.

El cálculo del faltante de obra corresponde a lo verificado in situ y el trabajo en oficina realizado por el auditor.

Elaboró: Equipo auditor.

De la anterior tabla se determina que el valor correspondiente al faltante de obra del contrato SA-085-2022 asciende a \$2.964.280 (Incluido AIU).

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Lo anterior debido a deficiencias en la ejecución por parte del contratista, falta de control y seguimiento del supervisor contractual y una gestión fiscal ineficaz e ineficiente que produjo un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y del supervisor generando un detrimento a los recursos públicos de la nación por \$2.964.280 (Incluido AIU).

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario e incidencia fiscal por \$2.964.280

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“El Municipio de Tumaco mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2023 remite informe elaborado por el contratista de obra, en el cual, describe y soporta fotográficamente la longitud real de las columnas construidas y la profundidad de la excavación de desplante para su construcción. Por otra parte, con respecto al muro en mampostería y el pañete, se acepta que hay un faltante de obra.”

Análisis de la respuesta

De la respuesta dada por el Municipio de Tumaco, con respecto al ítem 3.1 Columna 0.25m x 0.25m concreto reforzado 3000 PSI, el esquema presentado por el contratista de obra y los soportes fotográficos explican satisfactoriamente la longitud efectivamente ejecutada en este ítem. En consecuencia, el valor determinado como faltante correspondiente a este ítem queda desvirtuado.

Teniendo en cuenta que con respecto a los ítems 4.1 Muros en ladrillo tolete común y 5.1 Pañete de muros el contratista acepta que hay un faltante de obra, el valor determinado como daño al erario correspondiente a estos dos ítems se mantiene y se configura como hallazgo con incidencia fiscal por \$2.964.280 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 22 Deficiencias Contrato de obra SA-086-2022 (D) (F)

Se determinó el no funcionamiento de puntos eléctricos por \$3.954.823, en la ejecución del contrato SA-086-2022, cuyo objeto fue *“Mantenimiento y adecuación aulas escolares institución educativa ITPC sede principal, zona urbana distrito de Tumaco, departamento de Nariño”*. Se genera detrimento patrimonial al Estado por el valor pagado al contratista por obras no se cumplen el fin social que ocasionó la erogación de los recursos públicos.

El Municipio de Tumaco y por otra parte persona natural suscribieron el contrato de obra SA-086-2022, cuyo objeto fue *“Mantenimiento y adecuación aulas escolares institución educativa ITPC sede principal, zona urbana distrito de Tumaco, Departamento de Nariño”* por \$258.452.380 (CDP 509 del 26 de septiembre de 2022) y adicional por \$120.171.925 (CDP 134 del 13 de febrero de 2023), para un total de: \$378.624.305. La financiación del contrato corresponde a recursos del Ministerio de Educación Nacional.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 80 de 1993 artículo 26. Principio de responsabilidad.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

Ley 734 de 200242, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

En la minuta del contrato, se establecieron, entre otros, los siguientes aspectos:

“CLÁUSULA 7 – OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

7.4 Garantizar la calidad de los bienes y servicios prestados, de acuerdo con el Anexo Técnico, el Pliego de Condiciones y la Oferta presentada al Distrito de Tumaco.

CLÁUSULA 9 – OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE

9.1 Ejercer una actividad de vigilancia y control sobre el presente contrato, de manera directa e indirecta.”

En el acta de liquidación final de obra de fecha 14 de abril de 2023, se recibieron las siguientes actividades (Se relacionan únicamente las actividades de la obra que son objeto de reproche):

Cuadro No. 45. Obras Complementarias Contrato SA-086-2022

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
7	OBRAS COMPLEMENTARIAS				
7.3	Salida para tomas dobles	pto	58	142.189	8.246.962
7.4	Salida para lámparas y luminarias	pto	42	123.944	5.205.648
7.5	Suministro e instalación de lámparas Led 2x20w	und	42	52.240	2.194.080
Costo Directo					15.646.690
AIU (33%)					5.163.408
Costo Total					20.810.098

Fuente: Contrato SA-086-2022.

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante oficio del 16 de noviembre de 2022 la Asesora de Contratación designa como supervisor del contrato al ingeniero Carlos Darío Quelal Chingal, líder del programa de obras públicas.

El contrato de obra se encuentra recibido a satisfacción en un 100% según acta de recibo final de fecha 14 de abril de 2023 suscrita por el supervisor y el contratista y liquidado mediante acta de fecha 24 de abril de 2023 suscrita por la alcaldesa municipal, el supervisor y el contratista.

⁴² Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La alcaldía municipal pagó al contratista el 100% del valor del contrato, tal como consta en los comprobantes de egreso No. 12969 del 01 de diciembre de 2022, 807 del 23 de marzo de 2023, 4205 del 28 de abril de 2023 y 4207 del 28 de abril de 2023.

En visita técnica efectuada el 18 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento del arquitecto en su calidad de apoyo a la supervisión, se evidenció que en un sector de uno de los bloques intervenidos no funcionan los puntos eléctricos instalados (8 luminarias y 11 tomacorrientes), determinándose el siguiente detrimento patrimonial:

Cuadro No. 46. Detrimento Contrato SA-086-2022

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Und.	Valor Unitario	Puntos que no funcionan	Valor
7	OBRAS COMPLEMENTARIAS				
7.3	Salida para tomas dobles	pto	142.189	11	1.564.079
7.4	Salida para lámparas y luminarias	pto	123.944	8	991.552
7.5	Suministro e instalación de lámparas Led 2x20w	und	52.240	8	417.920
Costo Directo					2.973.551
AIU (33%)					981.272
Costo Total					3.954.823

Fuente: Información tomada del acta de liquidación final de obra de fecha 14 de abril de 2023.
El cálculo de los puntos que no funcionan corresponde a lo verificado in situ por el auditor.
Elaboró: Equipo auditor.

Del anterior cuadro se determina que el valor del daño del contrato SA-086-2022 asciende a \$3.954.823 (Incluido AIU).

Lo anterior debido a deficiencias en la ejecución por parte del contratista, falta de control y seguimiento del supervisor contractual y una gestión fiscal ineficaz e ineficiente que produjo un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y del supervisor generando un detrimento a los recursos públicos de la nación por \$3.954.823 (incluido AIU).

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario e incidencia fiscal por \$3.954.823

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2023 remite informe elaborado por el contratista de obra, en el cual, manifiesta que el pasado 23 de noviembre del 2023 fue emitido documento a la contratista de la obra con el fin, que se adelanten las acciones de corrección y reparaciones de los componentes eléctricos relacionados en la observación, adicional a eso la entrega del informe por parte del contratista con el fin de dar cumplimiento a la solicitud emitida.

Análisis de Respuesta

En la respuesta dada por el Municipio de Tumaco, se acepta la observación y requiere al contratista para que adelante las respectivas acciones correctivas. Hasta tanto no se

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

realicen efectivamente las correcciones a los componentes eléctricos en la IE ITPC, la observación se mantiene con las mismas connotaciones, por lo anterior se valida el hallazgo con incidencia fiscal por \$3.954.823 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 23 Obra no ejecutada Contrato SA-066-2022 (D) (F)

Al ejecutar el Contrato de Obra SA-066-2022 cuyo objeto fue “*Construcción de aula vereda Rompido zona rural Municipio de Tumaco departamento de Nariño*”, se evidenció que se realizaron pagos por obra no ejecutada, no hubo cerramiento en tela verde con estructura de madera, lo que genera detrimento a los recursos públicos de la Nación por \$2.573.358, dado que la erogación de recursos no cumple el fin social que la originó.

El Municipio de Tumaco y por otra parte persona natural suscribieron el contrato de obra SA-066-2022 cuyo objeto fue “*Construcción de aula vereda Rompido zona rural Municipio de Tumaco departamento de Nariño*” por \$ 244.868.567 (CDP 471 del 31 de agosto de 2022). La financiación del contrato corresponde a recursos del Ministerio de Educación Nacional.

Ley 80 de 1993 artículo 26. Principio de responsabilidad.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

Ley 734 de 2002⁴³, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6.

En la minuta del contrato, se establecieron, entre otros, los siguientes aspectos:

“CLÁUSULA 7 – OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

7.1 Generales

- 1. Cumplir con el objeto del presente contrato y las especificaciones técnicas mínimas descritas en el estudio previo.***

7.2 Específicas

- 2. Entregar los elementos, bienes o servicios objeto del contrato en las cantidades, calidades y sitios que determine el DISTRITO en el tiempo o plazo convenido.***

CLÁUSULA 9 – OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE

⁴³ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

9.1 Ejercer una actividad de vigilancia y control sobre el presente contrato, de manera directa e indirecta.”

En el acta de liquidación final de obra de fecha 15 de febrero de 2023, se recibieron las siguientes actividades (Se relacionan únicamente las actividades de la obra que son objeto de reproche):

Cuadro No. 47. Obras a Realizar Contrato SA-066-2022

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
1	PRELIMINARES				
1.2	Cerramiento en tela verde H=2.00 mts con estructura de madera y guadua	ml	99	19.544	1.934.856
Costo Directo					1.934.856
AIU (33%)					638.502
Costo Total					2.573.358

Fuente: Contrato SA-066-2022.

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante oficio del 10 de octubre de 2022 la asesora de contratación designa como supervisor del contrato a la Secretaría de Planeación y Desarrollo Urbano.

El contrato de obra se encuentra recibido a satisfacción en un 100% según acta de recibo final de fecha 20 de diciembre de 2022 suscrita por el Líder del Programa de Obras Públicas, el Apoyo a la Supervisión y el contratista y liquidado mediante acta de liquidación de fecha 10 de enero de 2023 suscrita por la alcaldesa municipal (E), el líder del programa de obras públicas y el contratista.

La alcaldía municipal pagó al contratista el 100% del valor del contrato, tal como consta en los comprobantes de egreso No. 11331 del 25 de octubre de 2022 y 720 del 13 de febrero de 2023.

De la revisión documental del expediente del contrato se determinó que el ítem del cerramiento en tela verde con estructura de madera y guadua no se ejecutó.

Teniendo en cuenta lo anterior, se determinó el siguiente daño al erario:

Cuadro No. 48. Detrimento Contrato SA-066-2022

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Und.	Valor Unitario	Obra no ejecutada, ejecutada en menor cantidad a la recibida o sin servicio	Valor
1	PRELIMINARES				
1.2	Cerramiento en tela verde H=2.00 mts con estructura de madera y guadua	ml	19.544	99	1.934.856
Costo Directo					1.934.856
AIU (33%)					638.502
Costo Total					2.573.358

Fuente: Información tomada del acta de liquidación final de obra de fecha 20 de diciembre de 2022.

El cálculo de la obra no ejecutada o sin servicio corresponde a lo verificado in situ y el trabajo en oficina realizado por el auditor.

Elaboró: Equipo Auditor.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Del anterior cuadro se determina que el valor del detrimento del contrato SA-066-2022 asciende a \$2.573.358 (incluido AIU).

Lo anterior debido a deficiencias en la ejecución por parte del contratista, falta de control y seguimiento del supervisor contractual y una gestión fiscal ineficaz e ineficiente que produjo un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y del supervisor generando un detrimento a los recursos públicos de la nación por \$2.573.358 (incluido AIU).

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario e incidencia fiscal por \$2.573.358

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2023 remite informe elaborado por el contratista de obra, en el cual, describe y soporta fotográficamente la longitud real de las columnas construidas y la profundidad de la excavación de desplante para su construcción.

Además, explican y soportan fotográficamente que el cable de la acometida eléctrica fue entregado a la comunidad para que sea conectado a la planta eléctrica de la vereda cada vez que se requiera. Remiten los soportes de los componentes eléctricos del aula escolar funcionando normalmente.

Finalmente, aceptan que no tienen soportes de la ejecución del ítem 1.2 Cerramiento en tela verde H=2.00 mts con estructura de madera y guadua.

Análisis de la respuesta

De la respuesta dada por el Municipio de Tumaco, con respecto al ítem 3.1 Columna 0.25m x 0.25m concreto reforzado 3000 PSI y a los ítems correspondientes al capítulo de instalaciones eléctricas, el esquema presentado por el contratista de obra y los soportes fotográficos explican satisfactoriamente la efectiva ejecución y funcionalidad de estos ítems. En consecuencia, el valor determinado como faltante correspondiente a estos ítems queda desvirtuado.

Teniendo en cuenta que con respecto al ítem 1.2 Cerramiento en tela verde H=2.00 mts con estructura de madera y guadua no tienen soportes de su ejecución, el valor determinado como daño al erario correspondiente a este ítem se mantiene y se configura como hallazgo con incidencia fiscal por \$2.573.358 y presunta incidencia disciplinaria.

Calidad gratuidad

Los recursos transferidos a 34 Fondos de Servicios Educativos de las instituciones educativas ascienden a \$3.228.598.918. La revisión de las transferencias realizadas a 14 instituciones educativas por \$1.595.700.050, arrojó que los recursos se ejecutaron de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

conformidad con la normatividad aplicable, sin embargo la Secretaría de Educación del Municipio no ejerce control en las Instituciones Educativas; en la vigencia 2022 solamente se realizó seguimiento a la IE Iberia, los demás seguimientos corresponden a la vigencia 2021, lo que implica que las IE presenten errores en los cuadros de presupuesto ya que no registran lo referente a los servicios públicos y no hay pronunciamiento de la SEM frente a este hecho.

Se detectaron debilidades que dieron lugar a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 24 Supervisión Fondos de Servicios Educativos (D)

Con ocasión de la revisión de los recursos de Gratuidad, transferidos a los Fondos de Servicios Educativos de las Instituciones Educativas objeto de auditoría se determinó que la Secretaría de Educación Municipal de Tumaco durante la vigencia 2022, tan solo adelantó revisión in situ a la Institución Educativa “IE IBERIA”, y se limitó a un control formal frente a los informes financieros que reportaban las demás instituciones educativas, en esta materia.

Constitución Política de Colombia, artículo 209.

Ley 87 de 1993, artículo 1, literal b del artículo 2 y artículo 6.

Ley 715 de 2001, numerales 7.2, 7.8 y 7.9 del artículo 7 y artículo 14.

Decreto 1075 de 2015 compilatorio del Sector Educación manifiesta:

“ARTÍCULO 2.3.1.6.4.8. Administración de los recursos. Los recursos de calidad destinados para gratuidad se administrarán a través de los Fondos de Servicios Educativos conforme a lo definido en el artículo 11 de la Ley 715 de 2001, en el Decreto 4791 de 2008, en la manera en que queda compilado en el presente Decreto, las normas de contratación vigentes, las que las modifiquen o sustituyan y lo que se establece en la presente Sección.

En todo caso los recursos del Sistema General de Participaciones se administrarán en cuentas independientes de los demás ingresos de los Fondos de Servicios Educativos.”

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.18. Control, asesoría y apoyo. Respecto del Fondo de Servicios Educativos, corresponde a las entidades territoriales certificadas en educación ejercer el control interno, brindar asesoría y apoyo administrativo, contractual, financiero, presupuestal y contable de acuerdo con las normas vigentes.

La entidad territorial certificada debe ejercer seguimiento en la administración y ejecución de los recursos de los fondos de servicios educativos, para lo cual el establecimiento educativo debe suministrar toda la información que le sea solicitada.

(Decreto 4791 de 2008, artículo 18),

ARTÍCULO 2.3.1.6.4.10. Monitoreo de los recursos asignados. El Ministerio de Educación Nacional implementará el Sistema de Información de Seguimiento a la Gratuidad. De igual forma, podrá adelantar auditorías para el monitoreo de los recursos asignados para gratuidad educativa. En desarrollo de estas auditorías se podrá solicitar información de carácter técnico, administrativo, legal y financiero y, en general, la necesaria para la verificación de la adecuada utilización de los recursos de gratuidad.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

(Decreto 4807 de 2011, artículo 12).

Concordante con lo anterior, el Ministerio de Educación - MEN estableció en la actualización de la Guía No. 8 *“Las Secretarías de Educación de las entidades certificadas deben hacer seguimiento a los Fondos de Servicios Educativos en la administración y ejecución de los recursos. Para el efecto, debe solicitar informes presupuestales y contables con la periodicidad que defina de tal manera que pueda retroalimentar el quehacer diario de los establecimientos y redefinir políticas de asignación y uso de recursos. Así como requerimientos de asistencia técnica y capacitación. Con base en estos informes y en otras acciones que defina como visitas y auditorías, la entidad debe ejercer la inspección y vigilancia correspondiente y garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente. En caso de evidenciar anomalías o manejo irregular de recursos, debe iniciar las acciones disciplinarias, penales o fiscales pertinentes y de ser requerido ejercer la acción de repetición de conformidad con la ley.*

Ley 734 de 2002⁴⁴, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 27, 38 y 54.

Con ocasión de la revisión de los recursos de Gratuidad, transferidos a los Fondos de Servicios Educativos de las Instituciones Educativas objeto de auditoría se encontró que, la Secretaría de Educación municipal de Tumaco durante la vigencia 2022, tan solo adelantó revisión in situ a la institución educativa “IE IBERIA”, y se limitó a un control formal frente a los informes financieros que reportaban las demás instituciones educativas, en esta materia.

La falta de supervisión implica que las Instituciones educativas deban contratar personal de apoyo para las actividades requeridas como son contadores, abogados, ingenieros entre otras necesarias para cumplir con las obligaciones establecidas para los rectores en la normatividad vigente.

El ejercicio y aplicación del control interno a pesar de ser inicialmente responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente, para garantizar, entre otros, la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; la Secretaría de Educación de Tumaco, debe responder también responder por el ejercicio del control interno de la aplicación de los recursos asignados, girados del SGP para Educación, en este caso sobre la vigilancia de los Fondos de Servicios Educativos.

Esta situación se refleja en deficiencias en la supervisión que debe ejercer la Secretaría de Educación sobre las Instituciones y Centros Educativos en la elaboración de presupuesto de ingresos y gastos, soportes contables y legales y pago de obligaciones financieras y legales, así como manejo eficiente de archivo.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

⁴⁴ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Descargos: En relación al proceso de supervisión de los fondos de servicios educativos, es importante resaltar que los señores rectores en su calidad de ordenadores del gasto de los fondos de servicios educativos, reportan de manera trimestral los respectivos informes financieros tanto en Secretaría de educación de Tumaco, como a través de la plataforma SIFSE; Lo anterior para efectos de poder establecer el uso y ejecución de los recursos asignados cada año, para atender las necesidades de funcionamiento e inversión de los establecimientos educativos de Tumaco.

Lo anterior en función de:

Decreto 1075 de 2015, Artículo 2.3.1.6.3.6. Responsabilidades de los rectores o directores rurales, literal 5. Presentar mensualmente informe de ejecución de los recursos del Fondo de Servicios Educativos.

Resolución 16378 de 2013 Artículo 4. De las entidades territoriales certificadas. Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde las entidades territoriales certificadas las siguientes responsabilidades frente al SIFSE

- 1. Actualizar en el DUE la organización de los establecimientos educativos, de acuerdo con las orientaciones impartidas al respecto por el Ministerio de Educación Nacional.*
- 2. Expedir la reglamentación y conformación de los FSE y/o reorganización de los mismos, de acuerdo con las orientaciones dadas por el Ministerio de Educación Nacional y reportarla en el módulo de administración de fondos.*
- 3. Administrar en el aplicativo el inventario de FSE, las novedades de los mismos, y verificar los datos necesarios para el giro de recursos por parte de la Nación (cuentas bancarias. NiT, representante legal, etc.)*
- 4. Realizar el seguimiento a la actualización de la información financiera reportada por los establecimientos educativos y evaluar la ejecución.*
- 5. Ejercer inspección y vigilancia a los FSE de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 715 de 2031.*
- 6. Brindar asistencia técnica y soporte a los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción en el manejo de los FSE para garantizar el adecuado uso de los recursos, la calidad y consistencia de la información.*
- 7. Garantizar que los rectores y directores rurales de cada establecimiento educativo estatal que cuente con FSE se registren en el sistema y diligencien la información de manera oportuna, atendiendo las instrucciones consignadas en el manual operativo del Ministerio de Educación Nacional.*
- 8. Validar la información, velando por la veracidad, oportunidad y calidad de la información registrada.*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

9. Utilizar el sistema para fortalecer el reporte en el Formato Único Territorial — FUT Resolución 16378 de 2013 Artículo 6. De los rectores o directores rurales de los establecimientos educativos estatales con Fondo de Servicio Educativo.

1. Verificar la información del Fondo de Servicios Educativos en el SIFSE y comunicar de manera oportuna y con los soportes correspondientes las novedades a las entidades territoriales certificadas en las fechas establecidas.

2. Registrar oportunamente la información financiera relacionada con los recursos que administra.

3. Garantizar la veracidad y consistencia de la información.

4. Dar cumplimiento al artículo 19 del Decreto 4791 de 2008 sobre rendición de cuentas y publicidad del manejo de los recursos del FSE.

El equipo de trabajo de la oficina de rendición de cuentas de Secretaría de educación de Tumaco, realiza diversas actividades, como parte del proceso de seguimiento y control a los recursos asignados cada año, los cuales provienen del SGP-EDUCACIÓN, entre ellas:

1. Elaboración y entrega de circulares externas, a los rectores ordenadores del gasto, fondos de servicios educativos de Tumaco, a través de las cuales se define el cronograma de entrega de informes financieros trimestrales, resaltando los documentos a entregar en cada trimestre. (Se anexa, Circular 13 del 23 de marzo de 2022- Cronograma entrega informes financieros y cargue Sifse).

2. Se elabora de forma trimestral, informe de seguimiento y control, donde se incluye a todos los establecimientos educativos oficiales de Tumaco, relacionando los recursos SGP-EDUCACIÓN asignados a cada institución o centro educativo, la ejecución de los recursos, y se aplican algunos indicadores financieros, como el de equilibrio presupuestal. Dicho informe contiene los reportes PDF, de cada fondo de servicios educativos de Tumaco, archivo en excel con el reporte total de ejecución presupuestal, y archivo en PDF, con el informe total de ejecución presupuestal de cada periodo. (Se envía los cuatro informes de seguimiento y control correspondientes a la vigencia 2022, con sus respectivos anexos).

3. De igual forma, se realizan visitas de seguimiento y control, donde se revisa información financiera reportada por los rectores ordenadores del gasto de los fondos de servicios educativos, y se socializa a los miembros del consejo directivo información específica sobre el uso de los recursos, el gobierno escolar, y el cumplimiento en la entrega de información financiera, entre otros aspectos relacionados con la administración de los recursos a través de los fondos de servicios educativos.

4. También se elaboran informes específicos de seguimiento y control a los recursos asignados, donde se incluye información general del establecimiento educativo, el reporte de recursos asignados, e indicadores financieros de apoyo como el de incorporación, recaudo, la estructura de gastos de inversión, se hacen recomendaciones, y se establecen compromisos, que conlleven al mejoramiento de la gestión financiera de cada fondo de servicios educativos focalizado para tal fin.

Este proceso no se aplica exclusivamente a la IE. IBERIA, tal como se señala en el informe generado por el equipo auditor, y enviado a secretaria de educación de Tumaco; Los informes específicos como en el caso de IBERIA, aplican a los establecimientos educativos focalizados en el proceso. Cabe resaltar que el caso de IBERIA es bien particular, debido a un proceso de indagación preliminar

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

realizado por funcionarios de Contraloría, razón por la cual se le entregó informe específico aplicado a la institución en referencia.

5. Adicionalmente y como parte del proceso, envió informes específicos de seguimiento y control, elaborados durante la vigencia 2022, para revisar información financiera de la institución educativa ITPC. (Se envía informe con sus respectivos anexos).

6. En el caso de las Instituciones educativas NUESTRA SEÑORA DE FÁTIMA, IMBILÍ CARRETERA, ESPRIELLA, FAUSTINO RÍAS, Y CIUDADELA MIXTA, se debe resaltar que durante la vigencia 2022, se elaboraron informes específicos de seguimiento y control, que tenían como finalidad revisar el comportamiento de gestión financiera de estos establecimientos educativos al cierre de la vigencia 2021. (Se anexa los informes respectivos). (...)"

Análisis de la respuesta

La administración manifiesta que “En relación al proceso de supervisión de los fondos de servicios educativos, es importante resaltar que los señores rectores en su calidad de ordenadores del gasto de los fondos de servicios educativos, reportan de manera trimestral los respectivos informes financieros tanto en Secretaría de educación de Tumaco, como a través de la plataforma SIFSE; Lo anterior para efectos de poder establecer el uso y ejecución de los recursos asignados cada año, para atender las necesidades de funcionamiento e inversión de los establecimientos educativos de Tumaco.”

Adicional a lo anterior describe lo establecido en el decreto 1075 de 2015, artículo 2.3.1.6.3.6; resolución 16378 de 2013 artículo 4, resolución 16378 de 2013 artículo 6, adicionalmente manifiesta que la IE IBERIA no es la única IE que fue objeto de seguimiento y control y reporta seguimiento de IE que se les adelanto a la vigencia 2021.

Es de resaltar que como manifiesta la entidad solo fue objeto de revisión en insitu en la vigencia 2022, IBERIA y con ocasión de una denuncia interpuesta por la CGR.

Al revisar la información suministrada en los soportes respecto del seguimiento que se adelantó a las IE Ciudad Mixta, Fátima, IE Imbilí, IE Espriella, informes de seguimiento SIFSE 2021 y 2022 y cuatro informes financieros de ejecución presupuestal, siguen siendo aspectos presupuestales de ejecución de rubros presupuestales sin análisis de soportes ni establecer riesgos en la utilización de recursos de los Fondos Educativos, es así que en el informe SIFSE cuarto periodo indican que todas las instituciones mantiene equilibrio en 100 de ingresos y gastos

Es de anotar que en dicho informe no se están registrando las cuentas por pagar de las IE que vienen arrastrando por concepto de pago de servicios públicos de agua, aseo y energía desde 2019 y anteriores. Mismos que según informa la administración ha remitido circulares para que paguen. Es decir, los informes que están presentando al Ministerio carecen de certeza del equilibrio informado. Adicionalmente en la información suministrada tampoco se observa un seguimiento a determinar si los Fondos Educativos están ejecutando adecuadamente los recursos transferidos del SGP gratuidad, porque no hay seguimiento a la contratación y a los gastos efectuados por las Instituciones educativas.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Teniendo en cuenta que la información suministrada por la Administración municipal no desvirtúa la observación la misma se mantiene y se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 25 Gestión documental SEM Tumaco (OI)

En la revisión de las carpetas del archivo de hojas de vida de docentes se evidenció que hay una indebida gestión documental dado que no hay tablas de retención documental, las carpetas no están identificadas y no tienen inventario de los documentos que contienen. Además, en las instituciones educativas Inmaculada Concepción, Santa Teresita, Misional Santa Teresita, Roberto Mario Bischoff, Iberia, Instituto Técnico Industrial Nacional, General Santander, Ciudadela Educativa Tumac, Nueva Florida, Instituto Técnico Popular de la Costa y Liceo Nacional Max Seidel no cuentan con un sistema de archivo debidamente formalizado y ajustado de conformidad con la normatividad aplicable, el archivo no cuenta con tablas de retención documental, las carpetas no están referenciadas ni su contenido, foliado, no hay comprobantes de pago y otros no están debidamente soportados, no existe un espacio adecuado para su conservación, tampoco se cuenta con archivos de respaldo en la SEM de Tumaco.

Artículo 3 de la Ley 1712 de 2014.

Artículos 4, 13, 24, 26 de la Ley 594 de 2000

Los artículos 6, 7 y 9 del Acuerdo No. 002 de 14 marzo de 2014 del Archivo General de la Nación.

En la revisión de las carpetas de las hojas de vida de los docentes identificados con C.C. 59662788, 1087790381, 59680748, 1087122928, 59677158, 5358684, 27123028, 27123614 y 59664571, se evidenció que hay una indebida gestión documental dado que no hay tablas de retención documental, las carpetas no están identificadas, no contiene la integridad de la historia laboral de los docentes y no tienen inventario de los documentos que contienen.

De otra parte, en las instituciones educativas del Municipio de Tumaco objeto de análisis a los Fondos de Servicios Educativos como la IE Inmaculada Concepción, IE Santa Teresita, IE Misional Santa Teresita, IE Roberto Mario Bischoff, IE Iberia, IE Instituto Técnico Industrial Nacional, IE General Santander, IE Ciudadela Educativa Tumac, IE Nueva Florida, IE Instituto Técnico Popular de la Costa y la IE Liceo Nacional Max Seidel no cuentan con un sistema de archivo debidamente formalizado y ajustado de conformidad con la normatividad aplicable, el archivo no cuenta con tablas de retención documental, las carpetas no están referenciadas ni su contenido, foliado, no hay comprobantes de pago y otros no están debidamente soportados, no existe un espacio adecuado para su conservación, tampoco se cuenta con archivos de respaldo en la SEM de Tumaco.

Esta situación se presenta por debilidades en el sistema de gestión documental y de sus procesos archivísticos.

Lo anterior dificulta realizar el análisis, seguimiento y control a los procesos misionales, con la posible afectación sobre la preservación de la memoria institucional, por riesgo de pérdida, manipulación o extravío de documentos que en determinado momento se requieran como prueba respecto al cumplimiento o incumplimiento de los objetos misionales.

Hallazgo administrativo con otra incidencia para traslado al Archivo General de la Nación.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio sin número del 29 de noviembre de 2023 se informa de la respuesta a las observaciones 1 a 25; sin embargo, revisado el documento no se allega respuesta a esta observación.

Análisis de la respuesta

Teniendo en cuenta que no se allega respuesta, la observación se valida como hallazgo, dado que no se desvirtúa lo observado referente a las falencias encontradas en el archivo documental de la Secretaría de Educación Municipal y en las instituciones educativas visitadas.

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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.
--

Deporte

Los compromisos ascienden a \$530.120.564. Se realizó seguimiento al contrato LP016-2021 para la construcción de la primera etapa del campo deportivo Texas barrio Nuevo Milenio, encontrando que la obra se encuentra ejecutada y prestando servicio a la comunidad.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 26 Planeación de la actividad contractual a cargo del Municipio de Tumaco en el contrato Nro. LP 003 de 2021 (D)

Una vez verificados los soportes que dan cuenta de la actividad contractual desplegada en el contrato de obra Nro. LP 003 del 2021, se determinó que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la planeación contractual, lo cual se evidencia que no tuvo en cuenta las características de la destinación

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

del proyecto constructivo, que correspondía a la “Construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio la ciudadela del Municipio de Tumaco en el Departamento de Nariño”, por cuanto no se contemplaron las cimentaciones de las edificaciones, en las graderías y en el diseño inicial de la malla de cerramiento. Esta situación generó la inclusión de ítems no contemplados, lo que se tradujo en la adición de más \$319 millones, lo cual se materializó con la suscripción del otrosí Nro. 03. Esta situación es contraria a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Constitución Política de Colombia, artículo 209.

La Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 23, 26 y 51.

El honorable Consejo de Estado en la sentencia con radicado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección b, con Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, preciso sobre el principio de Planeación Contractual en la administración pública, lo siguiente:

“CONTRATACIÓN ESTATAL - Principios. Planeación El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

(...)

FUENTE FORMAL: LEY 80 DE 1993 - ARTICULO 24

CONTRATACIÓN ESTATAL - Principios. Principio de responsabilidad Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3 ídem).

(...) el proceso contractual deberá estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que se requieran en orden a determinar su viabilidad económica y técnica, así como la modalidad de [sic] proceso de selección que debe adelantar la entidad pública, con las finalidades sociales -ínsitas a esa prestación-, alto grado de eficiencia y eficacia en orden no sólo a proteger los recursos públicos fiscales representados en los bienes afectos al servicio, con sujeción estricta al orden jurídico, sino a garantizar las funciones que en interés general debe desarrollar y una prestación eficiente de los servicios que le son asignados por la ley (...)”

Ley 734 de 2002⁴⁵, artículo 34, numeral 1°.

⁴⁵ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 27, 38, 53 y 54.

Una vez verificados los soportes entregados a esta comisión de auditoría que dan cuenta de la actividad contractual desplegada en el contrato de obra Nro. LP 003 del 2021, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la planeación contractual, lo cual se evidenció en que debido a que no se tuvo en cuenta las características de la destinación del proyecto constructivo, en consideración a que correspondía a la “*Construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio la ciudadela del Municipio de Tumaco en el Departamento de Nariño*”, por cuanto no se contemplaron las cimentaciones de las edificaciones, en las graderías y en el diseño inicial de la malla de cerramiento. Esta situación generó la inclusión de ítems no contemplados, lo que se tradujo en la adición de más \$319 millones, lo cual se materializó con la suscripción del otrosí Nro. 03. Esta situación es contraria a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Esta situación obedece a deficiencias en la planeación de la actividad contractual, en lo relativo a la obligación de determinar previamente por parte de la Entidad contratante, las metas y los objetivos que se quieren cumplir, es decir los fines y necesidades sociales que se pretende satisfacer, estableciendo con antelación las acciones, mecanismos y metodologías que los recursos económicos deberán de seguir para lograr las metas y objetivos propuestos, con el fin último de satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz contractual en cumplimiento de los principios de planeación, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“(…) se menciona que el proyecto inicialmente no contemplaba las cimentaciones de las edificaciones y gradería y cerramiento y que esto llevo a un adicional en valor de \$319.932.150. En respuesta a estas observaciones se aclara que el proyecto si contemplaba las cimentaciones, pero en pro de tener unas cimentaciones de mejor calidad se optimizaron y mejoraron los diseños de las mismas, lo cual conllevo realizar modificaciones al contrato. En cuanto a los ítems contractuales que presentaron fallas se le informa a la contraloría que se le pidió al contratista de obra realizar las correcciones pertinentes por garantida de estabilidad y calidad de la obra, en oficio enviado el 23 de octubre de 2023, luego de la visita realizada por el supervisor de contraloría el día 19 de octubre de 2023. Como resultado el contratista de obra realizo las correcciones pertinentes las cuales se resumen a continuación.

4.4 Andenes en concreto con malla electrosoldada 4 mm, E=0.10 mts Las placas presentaban exposición del material granular. Por lo cual se realizó la protección de las mismas usando un imprimante y concreto de alta resistencia vaciado sobre la superficie de las mismas.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

11.1 Pintura para líneas de demarcación cancha múltiple (microfútbol, básquet, voleibol y pista de patinaje) Debido a la pérdida prematura de pintura se volvió a realizar la limpieza y preparación de las superficies implicadas para posteriormente volverlas a pintar con su respectiva pintura para tráfico.

11.2 Pintura sobre superficie de losas deportivas de cancha múltiple (microfútbol, básquet, voleibol y pista de patinaje) Debido a la pérdida prematura de pintura se volvió a realizar la limpieza y preparación de las superficies implicadas para posteriormente volverlas a pintar con su respectiva pintura para tráfico.

Se anexa registro fotográfico que evidencia las correcciones realizadas PETICION: Se solicita al grupo auditor se desvirtúe el hallazgo y se retire del informe final.”

Análisis de la respuesta

Una vez estudiados los argumentos y soportes presentados por el Municipio de Tumaco en su respuesta, este equipo auditor considera que la observación no fue desvirtuada, dado que como lo manifiesta el ente territorial fue necesario realizar un cambio a los diseños que determinaban el alcance del proyecto constructivo, y por ende una modificación en las cimentaciones, en especial en lo relacionado con las graderías, las edificaciones y la malla de cerramiento, lo que produjo una adición en valor del contrato de obra Nro. LP 003 del 2021, lo cual no obedeció a hechos nuevos o situaciones sobrevinientes, con lo cual se aprecia una deficiente planeación contractual. Lo relacionado con las deficiencias de calidad, originados por la visita del profesional de esta Gerencia Departamental, serán estudiados en su oportunidad en la observación respectiva. Por lo que no se aceptan los argumentos expresados y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 27 Planeación de la actividad contractual a cargo del Municipio de Tumaco en el contrato No. LP 016 de 2021 (D)

Una vez verificados los soportes que dan cuenta de la actividad contractual desplegada en el contrato de obra Nro. LP 016 del 2021, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la Planeación contractual, debido a que no se tuvo en cuenta las características de la destinación del proyecto constructivo, en consideración a que correspondía a la “Construcción Primera Etapa Campo Deportivo Texas Barrio Nuevo Milenio Distrito de Tumaco”, por cuanto no se contemplaron las graderías (las cuales ya tenía el escenario anterior) y de las mallas contra impacto. Esta situación generó la inclusión de ítems no contemplados, lo que se tradujo en la adición de más \$228 millones, recursos que representan casi el 50% del valor inicial del contrato, lo cual se materializó con la suscripción del OTROSÍ Nro 01. Esta situación es contraria a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Constitución Política de Colombia, artículo 209.

Ley 80 de 1993, en el artículo 3º, artículo 4º, 23, 26 y 51.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El honorable Consejo de Estado en la sentencia con radicado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección b, con Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, preciso sobre el principio de Planeación Contractual en la administración pública, lo siguiente:

“CONTRATACIÓN ESTATAL - Principios. Planeación El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

(...)

FUENTE FORMAL: LEY 80 DE 1993 - ARTICULO 24

CONTRATACIÓN ESTATAL - Principios. Principio de responsabilidad Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3 ídem).

(...) el proceso contractual deberá estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que se requieran en orden a determinar su viabilidad económica y técnica, así como la modalidad de [sic] proceso de selección que debe adelantar la entidad pública, con las finalidades sociales -ínsitas a esa prestación-, alto grado de eficiencia y eficacia en orden no sólo a proteger los recursos públicos fiscales representados en los bienes afectos al servicio, con sujeción estricta al orden jurídico, sino a garantizar las funciones que en interés general debe desarrollar y una prestación eficiente de los servicios que le son asignados por la ley (...)”

Ley 734 de 2002⁴⁶, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 27, 38, 53 y 54.

Una vez verificados los soportes entregados a esta comisión de auditoría que dan cuenta de la actividad contractual desplegada en el contrato de obra Nro. LP 016 del 2021, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la Planeación contractual de manera eficiente, lo cual se evidenció en que debido a que no se tuvo en cuenta las características de la destinación del proyecto constructivo, en consideración a que correspondía a la “CONSTRUCCIÓN PRIMERA ETAPA CAMPO DEPORTIVO TEXAS BARRIO NUEVO MILENIO DISTRITO DE TUMACO”, por cuanto no se contemplaron las graderías (las cuales ya tenía el escenario anterior) y de las mallas contra impacto. Esta situación generó la inclusión de ítems no contemplados, lo que se tradujo en la adición de más \$228 millones, recursos que representan casi el 50% del valor inicial del contrato, lo cual se materializó con la

⁴⁶ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

suscripción del OTROSÍ Nro. 01. Esta situación es contraria a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Esta situación obedece a deficiencias en la planeación de la actividad contractual, en lo relativo a la obligación de determinar previamente por parte de la Entidad Estatal contratante, las metas y los objetivos que se quieren cumplir, es decir los fines y necesidades sociales que se pretende satisfacer, estableciendo con antelación las acciones, mecanismos y metodologías que los recursos económicos deberán de seguir para lograr las metas y objetivos propuestos, con el fin último de satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz contractual en cumplimiento de los principios de planeación, economía y responsabilidad de la actividad contractual.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Descargos: De acuerdo a esta observación nos permitimos decir que inicialmente el escenario no contemplaba las cantidades adicionales, las cuales se agregaron en el OTROSÍ Nro. 1, logrando un mayor alcance a la inicial, con la finalidad de aumentar las condiciones y especificaciones iniciales del proyecto, agregando técnica y constructivamente una culminación al proyecto para satisfacer al máximo las necesidades de las comunidades del sector y aledañas.”

PETICION: Se solicita al grupo auditor se desvirtué el hallazgo y se retire del informe final.”

Análisis de la respuesta

Una vez estudiados los argumentos y soportes presentados por el Municipio de Tumaco en su respuesta, este equipo auditor considera que la observación no fue desvirtuada, dado que como lo manifiesta el ente territorial fue necesario realizar una adición de nuevos ítems que modificaron el alcance del proyecto constructivo, debido a que no se tuvo en cuenta las características de la destinación del proyecto constructivo, en consideración a que correspondía a la “*Construcción primera etapa campo deportivo texas barrio nuevo milenio distrito de tumaco*, debido a que no se contemplaron las graderías, con las cuales ya se contaba en el escenario anterior, al igual que de las mallas contra impacto, lo produjo una adición en valor del contrato de obra Nro. LP 016 del 2021, lo cual obedeció a hechos previsibles en la etapa de planeación, en razón a que el la obra tenía por objeto reemplazar un escenario deportivo con otro de similares características, por lo que, se confirman la deficiente planeación contractual. Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expresados y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Cultura

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La obra contratada por el Municipio de Tumaco (Biblioteca pública rural variante Km 54) fue ejecutada conforme a lo establecido contractualmente y puesta al servicio de la comunidad.

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 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

La asignación de recursos para ejecutar el PAE, vigencia 2022 fue por \$12.488.041.312 correspondiente a recursos del SGP y transferencias del Gobierno Nacional y los recursos comprometidos ascendieron a \$12.484.167.378.

Para la ejecución del PAE el Municipio de Tumaco suscribió el contrato No. 002-2022 con la Unidad indígena del pueblo Awa Unipa (UNIPA) para atender a 2.999 estudiantes de población indígena y el contrato LP 018-2021 con la Asociación Mujer y Género para atender a 45.764 de población mayoritaria.

La evaluación de los contratos permitió evidenciar que los pagos se realizan de conformidad con las facturas presentadas; mensualmente se registran los cupos atendidos y raciones entregadas, por establecimiento educativo y por cada sede, firmadas por el rector; hay registros de alimentos entregados a cada establecimiento educativo, firmada por el transportador, el manipulador de alimentos y director de la sede educativa; se lleva Kardex de alimentos por cada establecimiento educativo; el costo de la ración se distribuye así: 80% para compra de alimentos y 20% para otros gastos de administración; existen informes mensuales de supervisión donde se analizan aspectos como saneamiento básico, entrega de alimentos, pago de seguridad social del personal, registros con SIMAT, registros fotográficos entre otros aspectos.

No obstante, se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 28 Planeación cobertura y financiación del Programa de Alimentación Escolar en Tumaco (IP)

El PAE en el Municipio de Tumaco presentó deficiencias en los procesos de planeación y financiación contractual, generando desfinanciación del programa para garantizar la prestación del servicio durante todo el año lectivo y a todos los estudiantes registrados en SIMAT.

Constitución Política de Colombia, artículo 2.

Decreto 1075 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, artículo 2.3.10.3.5. Concurrencia y 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Resolución 335 de 2001 por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar manifiesta en los considerandos que se dictó la Ley 1176 del año 2007, disponiendo (artículos 16 y 19), las diferentes fuentes de financiamiento del PAE, dejando a cargo de las entidades territoriales el seguimiento y aplicación de los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, igualmente determinando que la garantía de la continuidad se debe dar en esas entidades, con el fin de alcanzar las coberturas universales básicas en el programa de alimentación escolar, financiándose con recursos propios, recursos de libre inversión y de libre destinación de la participación de propósito general y recursos de calidad educativa de la participación de educación del Sistema General de Participaciones.

“Artículo 11. Ejes estructurales del Programa. La prestación del servicio se realizará teniendo en cuenta los siguientes ejes temáticos, que se constituyen en lineamientos de obligatorio cumplimiento (...)

I. Eje de Financiación

*Todos los recursos asignados con destinación específica o de libre destinación apropiados para la destinación del Programa deben manejarse en cumplimiento de las normas financieras vigentes, las establecidas en esta resolución y las contenidas en el anexo técnico administrativo y financiero expedido por la UAoA, en el que se indican los aspectos procedimentales.
(...)*

III. Eje de Cobertura. Este eje tiene como fin establecer los criterios y procedimientos para la planeación y el seguimiento de la cobertura, que incluye: la garantía de la continuidad del servicio, la ampliación del mismo, de manera planeada y cumpliendo los criterios de priorización asegurando su estabilidad y la realización de los ajustes de la planeación ante el cambio de condiciones en el servicio educativo o en el entorno socioeconómico y variaciones de operación del programa.”

Anexo técnico administrativo y financiero del Programa de Alimentación Escolar, expedido el 23 de diciembre de 2021.

“3.1.7 Modalidad y cronograma de contratación: Las Entidades Territoriales deben planear y adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar y de manera continua durante toda la vigencia. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública vigentes.”

La Resolución 1679 de 2021 de la Alcaldía de Tumaco establece el calendario académico para el año lectivo 2022 para población mayoritaria, en los establecimientos educativos de educación preescolar, básica, media y para adultos del Municipio de Tumaco, entre el 31 de enero y el 2 de diciembre de 2022.

La Resolución 1680 de 2021 de la Alcaldía de Tumaco determina el calendario académico propio Inkal Awá para el pueblo indígena Awá durante el año lectivo 2022, entre el 31 de enero y el 9 de diciembre de 2022.

Ley 610 de 2000, artículo 39.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Para la prestación del servicio de alimentación escolar en la vigencia 2022, la Alcaldía Distrital de Tumaco suscribió los contratos 002-2022 y LP 018-2021, para atender el 100% de la población sujeta de derechos, bajo las siguientes condiciones.

Cuadro No. 49. Contratos PAE Municipio de Tumaco

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Contratista	Población atendida	Complemento alimentario	Cupos contratados	Días atención	Concepto	Valor		
002-2022	Asociación Autoridades Tradicionales Indígenas "Organización indígena del pueblo Awa" UNIPA	Población indígena	AM PM	2.999	120	Contrato	1.040.772.960		
				2.999	60	Otrosí 1	520.386.480		
				2.999	7	Otrosí 2	0		
			Total	2.999	187		1.561.159.440		
LP 018 - 2021	Asociación Mujer y Género	Población mayoritaria	AM PM	43.324	120	Contrato 21/01/22	8.818.703.040		
			Almuerzo	1.440	120		472.089.600		
			Total contrato						9.290.792.640
			AM PM	44.324	22	Otrosí 1 22/08/22	1.639.280.578		
			Almuerzo	1.440	22		86.549.760		
			Total Otrosí 1						1.725.830.338
			AM PM	44.324	13	OTROSÍ 2 27/10/22			
			Almuerzo	1.440	13				
			Total Otrosí 2						1.037.300.000
			Total				155		12.053.922.978
Total						13.615.082.418			

Fuente: Alcaldía de Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

La evaluación de los documentos contractuales evidenció lo siguiente:

En primer lugar, pese a que se contrata una cobertura del 100%, al confrontar la cobertura mensual registrada en SIMAT con la cobertura ejecutada y pagada, según informes contractuales, se evidencia que no se suministró el servicio de alimentación escolar al 100% de los estudiantes matriculados en los establecimientos educativos oficiales.

Cuadro No. 50. Estudiantes registrados en SIMAT y estudiantes atendidos PAE Tumaco

Mes	Contrato LP 018 -2021 Asociación Mujer y Género			Contrato 002-2022 Unipa			Total contratos		
	Estudiantes atendidos	Estudiantes SIMAT	Diferencia	Estudiantes atendidos	Estudiantes SIMAT	Diferencia	Estudiantes atendidos	Estudiantes SIMAT	Diferencia
Enero	34.724	35.556	832	2.524	2.518	-6	37.248	38.074	826
Febrero	39.902	38.977	-925	2.524	3.134	610	42.426	42.111	-315
Marzo	39.203	39.019	-184	2.897	3.847	950	42.100	42.866	766
Abril	38.933	38.927	-6	2.971	3.838	867	41.904	42.765	861
Mayo	37.717	42.517	4.800	2.981	3.830	849	40.698	46.347	5.649
Junio	34.438	42.731	8.293	2.970	3.837	867	37.408	46.568	9.160
Julio	38.763	42.599	3.836	2.976	3.834	858	41.739	46.433	4.694
Agosto	40.224	42.033	1.809	2.978	3.836	858	43.202	45.869	2.667
Septiembre	39.977	41.607	1.630	2.990	3.816	826	42.967	45.423	2.456
Octubre	39.155	41.403	2.248	2.980	3.825	845	42.135	45.228	3.093
Noviembre	40.746	40.968	222	2.990	3.814	824	43.736	44.782	1.046
Diciembre				3.015	2.995	-20	3.015	2.995	-20
Total	423.782	446.337	22.555			8.328	458.578	489.461	30.883

Nota: aunque los estudiantes atendidos en los meses de febrero, marzo y abril supera la cobertura real, no se evidencia detrimento, teniendo en cuenta que el valor de la ración pagada fue inferior al valor de la ración contratada.

Fuente: Alcaldía Distrital de Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

En segundo término, según los calendarios académicos de la vigencia 2022, se establecieron 187 días de actividad académica para los estudiantes de población

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

mayoritaria e indígena; sin embargo, la Alcaldía no contrató, ni atendió, con el Programa de Alimentación Escolar todos los días de actividad académica programados para los estudiantes. En efecto, para la población mayoritaria solo se contrató la prestación del servicio durante 155 días, aunque los reportes de ejecución evidencian la prestación del servicio durante 185 días; y para población indígena, pese a que se contrató 187 días, solo se prestó el servicio durante 184 días, dejando de atender 3 días en el mes de diciembre.

Cuadro No. 51. Días atendidos PAE Tumaco, vigencia 2022

Población	Resolución calendario académico	Fechas de actividad académica	Días de actividad académica	Días contratados	Días realmente atendidos
Mayoritaria	Resolución 1679 de 2021	31 de enero al 2 de diciembre de 2022	187	155	185
Indígena	Resolución 1680 de 2021	31 de enero al 9 de diciembre de 2022	187	187	184

Fuente: Alcaldía de Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

Los informes de ejecución del contrato LP 018-2021 suscrito con Mujer y Género, en la modalidad almuerzo, muestra que, en los meses de febrero a mayo y julio a noviembre de 2022 la cobertura atendida fue superior a la cobertura registrada en SIMAT y el valor pagado por cada ración almuerzo en febrero y marzo no corresponde con el valor pactado contractualmente, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 52. Ejecución Contrato LP 018 -2021

Cifras en pesos corrientes

Mes	Días atención	Tipo ración	Usuarios atendidos	Usuarios SIMAT	Diferencia	Valor ración en miles de pesos	Raciones entregadas	Valor ejecutado según contrato
Enero	1	AM PM	33.427	34.241	814	1.658	33.427	55.421.966
		Almuerzo	1.297	1.315	18	2.732	1.297	3.543.404
			34.724	35.556	832		34.724	58.965.370
Febrero	20	AM PM	37.170	37.603	433	1.658	743.400	1.232.557.200
		Almuerzo	2.732	1.374	-1.358	1.372	54.640	74.966.080
			39.902	38.977	-925		798.040	1.307.523.280
Marzo	22	AM PM	36.471	37.663	1.192	1.658	802.362	1.330.316.196
		Almuerzo	2.732	1.356	-1.376	1.368	60.104	82.222.272
			39.203	39.019	-184		862.466	1.412.538.468
Abril	16	AM PM	37.565	37.581	16	1.658	601.040	996.524.320
		Almuerzo	1.368	1.346	-22	2.732	21.888	59.798.016
			38.933	38.927	-6		622.928	1.056.322.336
Mayo	21	AM PM	36.370	41.182	4.812	1.658	763.764	1.266.320.712
		Almuerzo	1.347	1.335	-12	2.732	28.287	77.280.084
			37.717	42.517	4.800		792.051	1.343.600.796
Junio	17	AM PM	33.259	41.405	8.146	1.658	565.410	937.449.780
		Almuerzo	1.179	1.326	147	2.732	20.040	54.749.280
			34.438	42.731	8.293		585.450	992.199.060
Julio	14	AM PM	38.796	41.277	2.481	1.658	543.138	900.522.804
		Almuerzo	1.326	1.322	-4	2.732	18.564	50.716.848
			40.122	42.599	2.477		561.702	951.239.652
Agosto	22	AM PM	38.902	40.725	1.823	1.658	855.844	1.418.989.352
		Almuerzo	1.322	1.308	-14	2.732	29.084	79.457.488
			40.224	42.033	1.809		884.928	1.498.446.840
Septiembre	22	AM PM	38.662	40.303	1.641	1.658	850.564	1.410.235.112
		Almuerzo	1.315	1.304	-11	2.732	28.930	79.036.760
			39.977	41.607	1.630		879.494	1.489.271.872
Octubre	15	AM PM	37.849	40.105	2.256	1.658	567.735	941.304.630

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Mes	Días atención	Tipo ración	Usuarios atendidos	Usuarios SIMAT	Diferencia	Valor ración en miles de pesos	Raciones entregadas	Valor ejecutado según contrato
		Almuerzo	1.306	1.298	-8	2.732	19.590	53.519.880
			39.155	41.403	2.248		587.325	994.824.510
Noviembre	15	AM PM	39.360	39.674	314	1.658	590.407	978.894.806
		Almuerzo	1.386	1.294	-92	2.732	20.784	56.781.888
			40.746	40.968	222		611.191	1.035.676.694
TOTAL	185		425.141	446.337	21.196		7.220.299	12.140.608.878

Fuente: Alcaldía de Tumaco.

Elaboró: Equipo auditor.

Lo descrito se ocasionó falencias en los procesos de planeación, financiación y supervisión del Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Tumaco, debido a que la planeación y ejecución contractual se realizó sin tener en cuenta el eje estructural financiero establecido en los lineamientos técnico administrativos del Programa, dado que solo se destinó al programa los recursos provenientes de la Asignación Especial y del Ministerio de Educación Nacional y la supervisión no advirtió que no se apropió los recursos suficientes para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar durante todo el año lectivo y para atender al 100% de los estudiantes sujetos de derechos.

En consecuencia, no se garantizó el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y los derechos de los estudiantes ya que se afectó la prestación del servicio de alimentación escolar y se evidencia riesgo de incumplimiento de la minuta de alimentos que debía suministrar para garantizar el aporte nutricional de cada complemento alimentario.

Hallazgo administrativo para apertura de Indagación Preliminar para determinar cupos atendidos y pagados.

Respuesta de la entidad

El Municipio de San Andrés de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“El Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Tumaco, tuvo fallas en los procesos de planeación y financiación contractual, generando desfinanciación del programa para garantizar la prestación del servicio durante todo el año lectivo y a todos los estudiantes registrados en SIMAT.

Para la prestación del servicio de alimentación escolar en la vigencia 2022, la Alcaldía Distrital de Tumaco suscribió los contratos LP 018-2021 y 002-2022, para atender el 100% de la población de titulares de derecho.

La evaluación de los documentos contractuales evidenció lo siguiente: En primer lugar, pese a que se contrata una cobertura del 100%, al confrontar la cobertura mensual registrada en SIMAT con la cobertura ejecutada y pagada, indica que no se suministró el servicio de alimentación escolar al 100% de los estudiantes matriculados en los establecimientos educativos oficiales. Se solicita al grupo auditor se desvirtúe el hallazgo y se retire del informe final.”

Análisis de la respuesta

La respuesta no desvirtúa lo observado y transcribe apartes de la observación comunicada, por lo anterior, se valida como hallazgo para apertura de Indagación Preliminar para

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

determinar cuántos cupos se atendieron efectivamente y si los pagos corresponden con dichos cupos atendidos.

3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. FOME

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable al manejo de los recursos provenientes del FOME, administrados durante la vigencia 2022, en los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

En el análisis y verificación de este componente se evidenció que los recursos incorporados en la vigencia 2022, correspondieron a rendimientos financieros y recursos del balance, los rendimientos financieros no fueron ejecutados durante la vigencia objeto de estudio y los recursos de balance fueron transferidos a 10 instituciones educativas por \$97.588.262.

En el seguimiento realizado se determinó que los recursos fueron ejecutados de conformidad a la normatividad vigente.

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, durante la vigencia 2022, a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

Infraestructura educativa

El Fondo de Financiamiento para la Infraestructura Educativa – FFIE, reportó 2 proyectos bajo la modalidad de mejoramientos al 31 de diciembre de 2022 por \$315.000.000. Las obras se encuentran ejecutadas y prestando servicio a la comunidad educativa, no obstante, se detectaron fallas menores en cuanto a la cantidad y calidad de las obras ejecutadas.

Infraestructura deportiva

Se revisaron 2 obras de infraestructura deportiva: Contrato de Obra LP-003-2021 para la construcción de la cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio La Ciudadela, financiada por el Ministerio del Deporte y ejecutada en el marco del convenio interadministrativo 1254-2020, por \$4.422.755.361; y contrato de obra LP016-2021 para la construcción primera etapa campo deportivo Texas barrio Nuevo Milenio, financiada con recursos del SGP vigencia 2021 por \$465.502.088, el que fue ejecutado en su totalidad en la vigencia 2022.

El municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura deportiva con recursos propios.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Las obras se encuentran ejecutadas y prestando servicio a la comunidad del Municipio de Tumaco.

En la visita fiscal se evidenciaron fallas en la calidad de las obras del proyecto ejecutado en el barrio La Ciudadela (contrato de obra LP-003-2021). El municipio de Tumaco mediante oficio del 29 de noviembre de 2023 remite informe elaborado por el contratista de obra, en el cual, se acepta lo observado por la auditoría y remiten los soportes fotográficos donde se evidencia la subsanación de las irregularidades reportadas, por consiguiente, se genera un beneficio de auditoría equivalente a \$26.411.135.

Con respecto a las obras construidas en el barrio Nuevo Milenio se evidenció que terminó de ejecutarse por fuera del plazo contractual.

Hallazgo No. 29 Incumplimiento Contrato de obra LP-016-2021 (D)

El contrato de obra LP-016-2021 para la construcción de la primera etapa campo deportivo Texas barrio Nuevo Milenio distrito de Tumaco por \$465.502.088 aún se está ejecutando. Hay ítems en desarrollo y otros que no han sido ejecutados ni entregados en las condiciones establecidas contractualmente. El no cumplimiento del plazo contractual contraviene lo pactado contractualmente.

El Municipio de Tumaco y Proyectos y Obras SAS suscribieron el contrato de obra LP-016-2021 cuyo objeto fue “Construcción primera etapa campo deportivo Texas barrio Nuevo Milenio distrito de Tumaco” por \$ 465.502.088 (CDP 382 del 21 de julio de 2021) y adicional por \$228.000.000 (CDP 537 del 24 de octubre de 2022), el valor totalizado es de: \$693.502.088

En la minuta del contrato, se establecieron, entre otros, los siguientes aspectos:

“OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

- 2 Cumplir con las condiciones establecidas en los documentos del proceso de contratación.*
- 3. Desarrollar el objeto del contrato en las condiciones de calidad, oportunidad y obligaciones definidas en los documentos del proceso de contratación.*

OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD

- 1. Cumplir con las condiciones establecidas en los documentos del proceso de contratación.*
- 4. Ejercer la supervisión del contrato.*
- 8 Ejercer una actividad de vigilancia y control sobre el presente contrato.”*

El control y seguimiento a la ejecución de las obras se hace a través de la interventoría ejercida por la ingeniera Carmen Adriana Calzada Cuero, contratada por la alcaldía de Tumaco mediante contrato No. MC-013-2022.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 80 de 1993, artículo 26 Principio de responsabilidad.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

Ley 734 de 2002⁴⁷, artículo 34, numeral 1°.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

De acuerdo con la información que reposa en la carpeta contractual, mediante oficio No. 1 de fecha 28 de octubre de 2022 se prorrogó el plazo contractual por 45 días, es decir, hasta el 28 de enero de 2023. Posterior a este documento no existe en la carpeta del contrato ningún documento que acredite la extensión del plazo contractual después del 28 de enero de 2023. Es decir, que el contrato LP-003-2022 venció el 28 de enero de 2023.

Sin embargo, en visita técnica efectuada el 20 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento del ingeniero líder del programa de obras públicas del Municipio de Tumaco se evidenció que el contrato aún se está ejecutando. Hay ítems en desarrollo y otros que no han sido ejecutados, ni entregados en las condiciones establecidas contractualmente. El no cumplimiento del plazo contractual contraviene lo pactado contractualmente.

Las deficiencias en la ejecución por parte del contratista y la falta de control y seguimiento por parte de la interventoría y la supervisión produjeron un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, la interventoría y la supervisión, impidiendo que las obras sean entregadas con oportunidad a la comunidad en las cantidades y calidades establecidas contractualmente.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2023 remite el acta de recibo final de fecha 30 de octubre de 2023, las pólizas y el informe de interventoría.

Análisis de la respuesta

En la respuesta dada por el Municipio de Tumaco remiten los soportes documentales donde dan cuenta de la entrega y recibo final de las obras, sin embargo, el reproche que hace la CGR es que a pesar que el contrato de obra LP-003-2022 venció el 28 de enero de 2023, el contratista siguió ejecutándolo hasta el mes de octubre de 2023, como quedó evidenciado en el acta de recibo final de fecha 30 de octubre de 2023.

⁴⁷ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En consecuencia, la observación no se desvirtúa y se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 30 Deficiencias Contrato de obra LP-003-2021 (BA)

Al ejecutar el Contrato de Obra LP-003-2021 cuyo objeto fue la “Construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio La Ciudadela del municipio de Tumaco en el departamento de Nariño”, se evidenció deficiencias en la calidad de la obra en cuanto a pintura y desgaste prematuro en placas de andén, obras que fueron corregidas por el contratista por \$26.411.135.

El Municipio de Tumaco y la Unión Temporal DEG Tumaco suscribieron el contrato de obra LP-003-2021 cuyo objeto fue “Construcción de cancha sintética, andenes peatonales y mejoramiento de polideportivo en el barrio La Ciudadela del municipio de Tumaco en el departamento de Nariño” por \$ 3.840.691.130 (CDP 259 del 26 de abril de 2021), adicional No. 1 por \$319.932.150 (CDP 491 del 19 de septiembre de 2022) y adicional No. 2 por \$262.132.081 (CDP 204 del 22 de marzo de 2023), para un total de: \$4.422.755.361. La financiación del contrato se llevó a cabo con recursos del Ministerio del Deporte.

Ley 80 de 1993, artículo 26. Principio de responsabilidad.

Ley 1474 de 2011, artículos 82, 83 y 84.

En la minuta del contrato, se establecieron, entre otros, los siguientes aspectos:

“CLÁUSULA 7 – OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA

(...) 31. Responder por los daños o defectos que se presenten en la ejecución de la obra, desde su inicio hasta la fecha en que se entiende concluida la entrega, así como las posteriores a él y que provengan de fallas técnicas en el mantenimiento, de mala calidad de materiales, etc.”

El seguimiento y control del contrato se hizo a través de la firma interventora Consorcio San Andrés de Tumaco, contrato No. CCS-950-2021 por \$338.766.296.

En el balance final de obra No. 5 de fecha 31 de agosto de 2023, se recibieron las siguientes actividades (Se relacionan únicamente las actividades de la obra que son objeto de reproche):

Cuadro No. 53. Obras del Contrato SA-066-2022

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Parcial
4.4	Andenes en concreto con malla electrosoldada 4 mm, E=0.10 mts	m2	1.189,07	74.567	88.665.487
11.1	Pintura para líneas de demarcación cancha múltiple (microfútbol, básquet, voleibol y pista de patinaje)	ml	1.642,77	12.850	21.109.595
11.2	Pintura sobre superficie de losas deportivas de cancha múltiple (microfútbol, básquet, voleibol y pista de patinaje)	m2	2.695,45	22.082	59.520.969
				Costo Directo	169.296.051
				AIU (33%)	55.867.697
				Costo Total	225.163.747

Fuente: Contrato SA-066-2022.

Elaboró: Equipo auditor.

El contrato de obra se encuentra recibido a satisfacción en un 100% según el balance final No. 5 de fecha 31 de agosto de 2023 suscrito por el contratista de obra y la interventoría.

En visita técnica efectuada el 19 de octubre de 2023 por funcionario de la Contraloría General de la República con el acompañamiento del ingeniero en su calidad de apoyo a la supervisión y del ingeniero en representación del contratista de obra, se evidenció que se perdió la pintura de una de las canchas de microfútbol y baloncesto (área: 32.00 mt de largo x 19.17 mt de ancho) y en la pista de patinaje en la zona aledaña a la cancha de voleibol también se levantó la pintura (área: 8.10 mt de largo x 4.00 mt de ancho). De igual manera, en zonas puntuales de las tres graderías de la cancha sintética se ha perdido la pintura, así como una de las señalizaciones de piso para personas con movilidad reducida ubicada al lado de la gradería central. Adicionalmente, se evidenció desgaste superficial prematuro en 10 placas del andén (área de cada placa: 2.00 mt x 2.33 mt).

Se determinó las siguientes deficiencias en el contrato:

Cuadro No. 54. Deficiencias contrato LP-003-2021

Ítem	Descripción	Und.	Valor Unit.	Obras con fallas de calidad	Valor
4.4	Andenes en concreto con malla electrosoldada 4 mm, E=0.10 mts	m2	74.567	46,6	3.474.822
11.1	Pintura para líneas de demarcación cancha múltiple (microfútbol, básquet, voleibol y pista de patinaje)	ml	12.850	200	2.570.000
11.2	Pintura sobre superficie de losas deportivas de cancha múltiple (microfútbol, básquet, voleibol y pista de patinaje)	m2	22.082	625,54	13.813.174
				Costo Directo	19.857.996
				AIU (33%)	6.553.139
				Costo Total	26.411.135

Fuente: Información tomada del balance final No. 5 de fecha 31 de agosto de 2023.

El cálculo de los ítems con fallas de calidad corresponde a lo verificado in situ y el trabajo en oficina realizado por el auditor. Elaboró: Equipo auditor.

Posteriormente, en la respuesta dada por el Municipio de Tumaco, se evidencia que el contratista de obra adelantó las obras correctivas de las irregularidades reportadas, por consiguiente, la observación se desvirtúa y se genera un beneficio de auditoría equivalente a \$26.411.135.

Lo anterior debido a deficiencias en la ejecución por parte del contratista, falta de control y seguimiento del supervisor contractual y genera una gestión fiscal ineficaz e ineficiente, que obligó al contratista a corregir las deficiencias.

Hallazgo administrativo con beneficio de auditoría por \$26.411.135.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2023 remite informe elaborado por el contratista de obra, en el cual, se acepta lo observado por este ente de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

control y remiten los soportes fotográficos para evidenciar la subsanación de las irregularidades reportadas.

Análisis de la respuesta

En la respuesta dada por el Municipio de Tumaco, se evidencia que el contratista de obra adelantó las obras correctivas de las irregularidades reportadas, por consiguiente, se valida el hallazgo administrativo y se genera un beneficio de auditoría equivalente a \$26.411.135.

Infraestructura cultural

Las obras contratadas a través del Ministerio de Cultura (Escuela Taller) y del Municipio de Tumaco (Biblioteca pública rural variante Km 54) fueron ejecutadas conforme a lo establecido contractualmente y puestas al servicio de la comunidad.

Infraestructura ciencia, tecnología e innovación

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante respuesta a solicitud de información, no reporta ejecución de proyectos de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación en convenio o de los cuales sea beneficiario el Municipio de San Andrés de Tumaco. Adicionalmente, el Municipio informó que para la vigencia 2022, no ejecutó obras de infraestructura de ciencia, tecnología e innovación con recursos propios.

3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. EFICIENCIA ENERGÉTICA

Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes a los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y disposiciones reglamentarias.

De conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, se verificaron las medidas adoptadas por el Municipio de Pasto, en la gestión eficiente de la energía, así:

- **Ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior**

De acuerdo a la información suministrada por Cedenar, relacionada con el consumo de energía, se observa que durante las vigencias 2020, 2021 y 2022 no se generó un ahorro significativo de energía, por el contrario, se evidencia un incremento en el consumo, detallado en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 55. Consumo de Energía/Total Kwh

Nombre	2019	2020	2021	2022
Edificación de la alcaldía Municipal de Tumaco	76834,143	75127,857	76740	70916,58
Centro Regional de Atención y reparación a las Víctimas	4474	5448,004	3854	2457
Oficina de Administración del Cementerio	463	46,003	23	0

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Nombre	2019	2020	2021	2022
Coliseo del Pueblo	24160,017	6753,33	11930,97	17520
TOTAL	105931,16	87375,194	92547,97	90893,58

Fuente: Cedenar S.A. E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor.

Tomando como referencia inicial la vigencia 2022, se observa que el consumo de energía en comparación con el año inmediatamente anterior presenta una disminución del 2%, así:

Cuadro No. 56. Variación de Consumo de Energía

2021	2022	Variación Absoluta	Variación Relativa
92.547,97	90.893,58	-1.654,39	-2%

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX - Cedenar.S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

Tomando como referencia el consumo de energía para la vigencia 2021, este presentó un aumento del 6% respecto a la vigencia 2020, así:

Cuadro No. 57. Variación de Consumo de Energía

2020	2021	Variación Absoluta	Variación Relativa
87.375,194	92.914,58	5.539,386	6%

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX – Cedenar S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

Tomando como referencia el consumo de energía en la vigencia 2020, este presentó una disminución del 17,52% respecto a la vigencia 2019, disminución que se ve reflejada debido a la pandemia, así:

Cuadro No. 58. Variación de Consumo de Energía

2019	2020	Variación Absoluta	Variación Relativa
105.931,16	87.375,19	-18.555,966	-17,52%

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX – Cedenar S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

- **Destinación de recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía y adecuaciones a su infraestructura**

El Municipio de Pasto no cuenta con un rubro específico dentro del presupuesto, destinado al cumplimiento de medidas de gestión eficiente de la energía.

- **Auditorías energéticas de sus instalaciones**

El Municipio no reportó información alguna con la que se pueda establecer que se llevó a cabo una auditoría energética de las instalaciones, de acuerdo a lo establecido en la normatividad. La ausencia de este proceso impide identificar oportunidades para optimizar el consumo energético, mitigar impactos ambientales, establecer metas realistas e identificar posibles áreas de mejora y proponer medidas específicas para aumentar la eficiencia en el consumo energético.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- **Objetivos de ahorro de energía**

La administración del Municipio de Tumaco no estableció metas claras y específicas para generar una reducción en el consumo de energía de las instalaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, lo cual indica que el objetivo de reducción de consumo de energía debe implicar un ahorro mínimo del 15% para la vigencia del 2020 y dicho ahorro debía ser progresivo para vigencias posteriores. Como se puede analizar según el reporte del consumo para la vigencia 2022 con respecto a la vigencia 2021 presentó un incremento del 6%.

Se detectaron debilidades que dieron lugar al siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 31 . Gestión en la eficiencia energética (A)

La administración municipal de Tumaco no desarrolló una auditoría energética de sus instalaciones; no destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía; no se establecieron objetivos de ahorro de energía; y, no se realizaron adecuaciones a la infraestructura, por tal razón, no se genera el porcentaje de ahorro según lo ordena el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.

La creciente comprensión del impacto humano sobre el calentamiento global y el cambio climático ha despertado el interés en las auditorías energéticas. Una auditoría energética es una inspección y análisis de los flujos de energía en un edificio o en una casa con el objetivo de entender la eficiencia energética de la casa o edificio que está siendo objeto de auditoría. Normalmente se lleva a cabo para buscar oportunidades de reducir la cantidad de energía utilizada sin afectar negativamente la comodidad o la producción. Esto incluye la identificación de los sistemas y áreas que tendrán el mayor impacto en la mejora de la comodidad, durabilidad, y en la calidad del aire interior, así como también pensando en la salud y bienestar de los ocupantes⁴⁸.

Ley 1955 de 2019, artículo 292.

De acuerdo con la información reportada, el Municipio de Tumaco entre edificaciones, locales comerciales, oficinas, depósitos, parques, etc. cuenta con un total de 31 edificaciones, de los cuales se toma para el análisis 4 edificaciones ubicadas en el casco urbano de la ciudad que representa el 71 % del total del consumo.

Analizado los soportes allegados por la administración del Municipio de Tumaco sobre el consumo de energía reflejado en Kwh de las 4 edificaciones pertenecientes a la alcaldía, se observa que durante las vigencias 2022 y 2021 se genera una disminución en el consumo energético y en la vigencia 2021 se presenta un incremento, como se registra en el siguiente cuadro:

⁴⁸

<https://bpu.com/espanol/Recursos/IniciativasVerdes/Qu%C3%A9esunaAuditor%C3%ADaEnerg%C3%A9tica.aspx>

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No. 59. Consumo de energía/total Kwh

NOMBRE	2019	2020	2021	2022
Edificación de la alcaldía Municipal de Tumaco	76834,143	75127,857	76740	70916,58
Centro Regional de Atención y reparación a las Víctimas	4474	5448,004	3854	2457
Oficina de Administración del Cementerio	463	46,003	23	0
Coliseo del Pueblo	24160,017	6753,33	11930,97	17520
TOTAL	105931,16	87375,194	92547,97	90893,58

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX – Cedenar S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

Se realiza el cálculo de la variación absoluta y variación relativa en el consumo de energía durante las vigencias 2019, 2020, 2021 y 2022 para analizar y comprender los cambios que se generaron en el consumo de energía en este periodo y evaluar la aplicación de la normativa. Tomando como referencia inicial la vigencia 2022, se observa que el consumo de energía en comparación con el año inmediatamente anterior presenta una disminución del 2%, así:

Cuadro No. 60. Variación de Consumo de Energía

2021	2022	Variación Absoluta	Variación Relativa
92547,97	90893,58	-1654,39	-2%

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX - Cedenar.S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

Tomando como referencia el consumo de energía en el año 2021 presentó un aumento del 6% respecto a 2020, así:

Cuadro No. 61. Variación de Consumo de Energía

2020	2021	Variación Absoluta	Variación Relativa
87375,194	92914,58	5539,386	6%

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX - Cedenar.S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

Tomando como referencia el consumo de energía en el año 2020 presentó una disminución del 17,52% respecto a 2019, disminución que se ve reflejada debido a la pandemia, así:

Cuadro No. 62. Variación de Consumo de Energía

2019	2020	Variación Absoluta	Variación Relativa
105.931,16	87.375,19	-18555,966	-17,52%

Fuente: Sistema de Información Comercial SUPERNOVA / OPEN SMARTFLEX - Cedenar.S.A. E.S.P.

Elaboró: Equipo auditor.

La administración no desarrolló una auditoría energética de sus instalaciones, no destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía, no se establecieron objetivos de ahorro de energía, no se realizaron adecuaciones a la infraestructura, por tal razón, no se genera el porcentaje de ahorro según lo ordena el Artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 que es del 15%.

Las deficiencias en los mecanismos de control para el cumplimiento de la normatividad establecida referente al ahorro y uso eficiente de energía conllevan a que el ente auditado no cuente con el diseño de estrategias (Planes, programas, proyectos y presupuesto) para garantizar el uso eficiente de energía en sus instalaciones, en los términos propuestos en la Ley, lo que podría generar mayores costos en el corto, mediano y largo plazo.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

La entidad no emitió respuesta a la observación en el término otorgado.

Análisis de la respuesta

La observación se valida como hallazgo administrativo.

3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. PLAN DE MEJORAMIENTO

Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la normativa aplicable, para los Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco.

De la revisión adelantada a la ejecución del Plan de Mejoramiento formulado por el Municipio de Tumaco, se estableció que conforme al Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI –, en dicho Plan se formularon en total 21 acciones de mejora correspondiente a auditorías adelantadas a recursos de SGP, de las 21 acciones correspondiente a 10 hallazgos, 13 de ellas fueron efectivas con un avance del 100% y 8 de ellas se consideran inefectivas.

Por tanto, es necesario que el Municipio de Pasto, analice las acciones de mejora establecidas para determinar su pertinencia y replantear o continuar con los controles establecidos, ampliando el término de finalización. Como quiera que la efectividad del plan de mejoramiento es inferior al 80%, se considera **INEFECTIVO**.

Cuadro No. 63. Acciones Plan de Mejoramiento Municipio de San Andrés de Tumaco

Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Avance %
		Si	No	
Hallazgo No. 1. Libros contables y conciliaciones (D)- 53-000007000-20211209	AC1- Detallar claramente los datos de la cuenta bancaria (nombre de la entidad financiera, numero cuenta, cuenta contable y periodo).	X		100%
	AC2- Resumen de conciliación (saldo en libros y saldo en extracto, cargos y abonos pendientes)	X		100%
	AC3- Movimientos conciliatorios donde se especifique (No. de comprobante, fecha, referencia cheque, beneficiario, valor débito y valor crédito)	X		100%
	AC4 - libros auxiliares de bancos, algunos registros contables no cuentan con el concepto que originó su registro, lo cual dificulta el control de los recursos	X		100%
	AC5 - Movimientos no contabilizados (No. de documento, fecha, referencia cheque, descripción y valor débito o valor crédito)	X		100%
	AC6 -No deben existir partidas conciliatorias con una antigüedad mayor a (2) dos meses.	X		100%
Hallazgo No. 2 Pago de obligaciones de las cuentas de PAE Y contratación de la	Mejora en la programación del PAC para que sean acorde a las fechas estipuladas en el decreto	X		100%
	Mejora en la programación del PAC para que sean acorde a las fechas estipuladas en el decreto	X		100%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Avance %
		Si	No	
prestación de servicios de educación (D) - 53-000007000-20211209	La administración Distrital de Tumaco 2020-2023 se compromete a darle estricto cumplimiento a sus obligaciones contractuales referentes a las condiciones y formas de pago estipuladas en todas las modalidades de contratación. Cabe resaltar que hay unas obligaciones las cuales tanto el contratante y el contratista deben cumplir para poder realizar y legalizar los respetivos pagos.	X		100%
	La administración Distrital de Tumaco 2020-2023 se compromete a darle estricto cumplimiento a sus obligaciones contractuales referentes a las condiciones y formas de pago estipuladas en todas las modalidades de contratación. Cabe resaltar que hay unas obligaciones las cuales tanto el contratante y el contratista deben cumplir para poder realizar y legalizar los respetivos pagos.	X		100%
Hallazgo No. 3. Recobro de Incapacidades Personal Docente, Directivo Docente Sem Tumaco A 2020 (D) -53-000007000-20211209	AC1- Actualizar las certificaciones para el Recobro de las Incapacidades desde los años 2016 al 2021.		X	20%
Hallazgo No. 4. Recobro De Incapacidades Del Personal Administrativo SEM Tumaco A 2020 (D) - 53-000007000-20211209	AC1- Elaborar y enviar documento de legalización y reporte oportuno de incapacidades medicas de personal administrativo.		X	70%
Hallazgo No. 7- Reintegro de recursos por ascensos en el Escalafón Docente -53-000007000-20211209	La Secretaría de Educación asignará un funcionario para que además de sus funciones propias del cargo apoye la labor de verificación de las novedades aplicadas en el sistema Humano, en especial lo establecido en la Resolución No. 1780 del 7 de diciembre del 2018, teniendo en cuenta que esta oficina maneja un volumen muy alto de información.	X		100%
Hallazgo No. 6 Registro De Estudiantes Fallecidos en SIMAT (A) --53-000007000-20211209	Solicitar base de datos de la población fallecidas a las entidades como registraduría, ESEs o Secretaría de Salud distrital de Tumaco		X	60%
	Solicitar base de datos de la población fallecidas a las entidades como registraduría, ESEs o Secretaría de Salud distrital de Tumaco		X	60%
	Solicitar base de datos de la población fallecidas a las entidades como registraduría, ESEs o Secretaría de Salud distrital de Tumaco		X	60%
Hallazgo No. 5 Contrato de prestación de servicio CPS1 2020 para la administración del servicio Educativo. (D - F) -53-000007000-20211209	Realizar seguimiento y control a la ejecución del rubro Apoyo Nutricional	X		100%
	Realizar seguimiento y control a la ejecución del rubro Apoyo Nutricional	X		100%
Hallazgo No. 8. contratos de prestación de servicios administrativos de apoyo a la gestión en educación (D-IP--53-000007000-20211209	Objeto y ámbito de aplicación, capacidad para contratar prestación de servicio educativo (diagnostico, objetos de los contratos, objetos financieros, requisitos presupuestales, celebración de contratos y selección del contratista)		X	60%
Hallazgo No. 10. Publicaciones de las actuaciones contractuales en el SE - 53-000007000-20211209	la alcaldía Distrital de Tumaco 2020-2023 se compromete en iniciar las publicaciones de las actuaciones contractuales de los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión de la Secretaría Educación, oficina de Deporte, Cultura y de las instituciones, centros educativos del ente territorial		X	70%
Hallazgo No. 9. Informes de control interno derivados del seguimiento a la gestión en SGP	AC1. Asignar personal calificado para hacer seguimiento y monitoreo mediante auditorías a los procesos definidos en los recursos asignados a PAE, Deporte y Cultura, FOME		X	70%

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Avance %
		Si	No	
educación, PAE, deporte y cultura, FOME (d), -53-000007000-20211209				

Fuente: SIRECI e información entidad territorial.

Elaboró: Equipo auditor.

Hallazgo No. 32 Publicidad de la actividad contractual a cargo del Municipio de Tumaco (D)

Fruto de las pruebas realizadas a la actividad contractual evaluada en las muestras seleccionadas, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la publicidad contractual. Esta situación es contraria a los principios de publicidad, transparencia y acceso público a la información pública contractual.

Constitución Política de Colombia, artículo 209.

Ley 1150 de 2007, artículo 3.

Ley 1712 de 2014, Artículos 2, 5, 9 y 11 literal g

Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015, Artículo 2.1.1.2.1.7.

Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, informa sobre quienes deben publicar su actividad contractual en SECOP, así:

“Las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Los particulares que contraten con cargo a recursos públicos. Estos deberán realizar la publicación a través del módulo “Régimen Especial”.”

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C: Auto del 14 de agosto de 2017, radicación número: 11001-03-26- 000-2017-00031-00(58.820), con relación a quienes realizan contratación con dineros públicos, manifiesta:

“(…) resulta razonable concluir, en esta oportunidad, que en virtud del deber de información prescrito en el literal c) del artículo 3 o de la Ley 1150 de 2007 los sujetos obligados bajo tal norma (todos los que realizan contratación con dineros públicos) deben suministrar información sobre su contratación en términos veraces, auténticos y completos en el sistema electrónico SECOP, lo que incluye, entonces, todo acto que sea expresión de ejercicio o despliegue de actividad contractual. 11.5. - Y es que, si se quiere en términos más detallados el literal c) del artículo 3o de la Ley en comento responde claramente las siguientes inquietudes. ¿Quiénes están obligados? los que realizan contratación con dineros públicos, ¿en razón de qué están obligados? En razón al manejo de tales recursos públicos y no por razón diferente, ¿Cuál es el límite o la extensión de ese deber? Única y exclusivamente comprende la información relativa a lo que sea objeto de contratación con recursos públicos, se excluyen de allí la que se realice con otras fuentes. ¿Dónde se debe surtir ese deber de información? Por conducto del sistema electrónico SECOP (...)”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 734 de 2002, artículos 27; 34, numeral 1 y 53.

Ley 1952 de 2019, artículos 26; 27; 38, numerales 1 y 22; 54, numerales 3 y 6.

Fruto de las pruebas realizadas a la actividad contractual evaluada en las muestras seleccionadas, se pudo determinar que el Municipio de Tumaco durante la vigencia 2022, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con la publicidad contractual. Esta situación es contraria a los principios de publicidad, transparencia y acceso público a la información pública contractual.

Las omisiones presentadas en el cumplimiento de los deberes de publicidad contractual son las siguientes:

- No se publicaron en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, los anexos Nro. 1, Nro. 2, Nro. 3, Nro. 4 y Nro. 5 del contrato Nro. 001-2022, los cuales conforme al clausulado del contrato hacen parte integral del contrato, por lo cual debían ser publicados.
- No se publicaron en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, ninguna de las actuaciones del contrato de Concesión Nro. LIC-001-2010, el cual ha tenido ejecución durante la vigencia 2022.
- No se publicó en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, el acuerdo de cesión de derechos económicos del 13 de marzo de 2023, correspondiente al contrato Nro. LP 016 de 2021.
- No se publicó en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, el acta de modificación Nro. 01 del 27 de septiembre de 2022, correspondiente al contrato de obra Nro. S.A. 048-2022.
- No se publicaron en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, el acta de modificación Nro. 01, el acta de motivación Nro. 01, el acta de pactación de precios Nro. 01 y el OTROSÍ Nro. 03 del 28 de septiembre de 2022, correspondiente al contrato de obra Nro. LP 003 de 2021.

Esta situación obedece a deficiencias en la supervisión de la actividad contractual en lo relativo a la obligación de publicidad contractual en cumplimiento de los principios de los principios de publicidad, transparencia y acceso público a la información pública contractual.

Las anteriores omisiones en el deber de Publicidad Contractual, limitan la posibilidad a los interesados en participar en los procesos de contratación, proponentes, veedurías y a la ciudadanía en general, consultar el estado de los mismos, para efecto de control social que pudiera derivarse.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Atendiendo a la observación presentada, la Entidad procedió a verificar en la plataforma SECOP I, los procesos objeto de la observación encontrando que se ha dado publicación de los documentos solicitados, con ello dando cumplimiento a la normatividad y principios que regulan la materia de contratación entre ellos el principio de publicidad, para lo cual adjuntamos capturas de imagen tomadas de la plataforma SECOP I, en las cuales se pueden observar los documentos que se encuentran publicados.

Contrato Nro. 001-2022;

Anexa cargue del secop; Nro. 1, Nro. 2, Nro. 3, Nro. 4 y Nro. 5 (...)

3.SA 048 DE 2022 (...)

4. LP 003 DE 2021 (...)

1. CONTRATO N° 3004-2022

Conforme a este contrato que fue celebrado entre el Ministerio de cultura y el consorcio VynSap cuyo objeto fue “contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmulas de ajuste, las obras específicas para la escuela taller Tumaco” la Alcaldía de Tumaco no es el encargo de realizar dicha publicación el SECOP por cuanto este contrato es propio del Ministerio de cultura.

2. CONTRATO N° 3010-2022.

Conforme a este contrato o convenio que según observación dada por el ente de control no se envía objeto contractual por tanto es difícil ubicarlo dentro de los archivos de la institución razón a que no manejamos este tipo de consecutivo para los contratos lanzados o publicados en el SECOP.(...)”

Análisis de la respuesta

Una vez estudiados los argumentos y soportes probatorios entregados junto con la respuesta por parte del Municipio de Tumaco, se considera que la observación no fue desvirtuada por cuanto, la publicidad contractual en el Portal SECOP, tiene una oportunidad que ha sido precisada en la normatividad que se enuncia en los criterios de la observación, por lo que no es admisible lo que ha ocurrido en los casos enunciados, en los que la administración municipal, una vez comunicada la observación, ha procedido a realizar las publicaciones (en algunos casos) más de un año después de ser producidos los actos contractuales. Ahora bien, en lo que tiene que ver con los contratos No. 3004 y 3010 de 2022, se encuentra que los argumentos presentados resultan válidos y ameritan el retiro del reproche realizado, en lo referente a los mencionados contratos.

Con fundamento en lo anterior, esta comisión de auditoría modifica la observación, sin que ello implique la agravación de la misma, por lo que no se hace necesario ser presentada nuevamente, en virtud de ello se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.3.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por 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 se recibieron denuncias. Se recibió un insumo por parte del Ministerio de Educación Nacional, con radicado No. 2023-EE-157244 del 29 de junio de 2023, así:

Cuadro No. 64. Atención Denuncias, Alertas o Insumos de Municipio de San Andrés de Tumaco

Nombre de la ET	Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
Municipio de Tumaco	N/A	Presuntas irregularidades en la contratación de personal administrativo en el sector educativo del Distrito de Tumaco.	Del análisis de la información se configuraron tres hallazgos, relacionados con contratos de prestación de servicios: <ul style="list-style-type: none"> • Con docentes que se encontraban en la planta de docentes del Municipio. • Con personas que se encontraban afiliados al régimen subsidiado en salud, sin que reportaran la respectiva novedad a la Entidad respectiva. • Apoyo a la gestión en las instituciones educativas a cargo del Municipio de Tumaco.
		Suscripción de compromisos con recursos del balance (Superávit - Vigencia 2021), destinados para actividades diferentes a las establecidas en el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 y Decreto 923 de 2016.	El Municipio de Tumaco subsanó la observación presentada por el Ministerio de Educación Nacional, utilizando recursos de libre destinación. El insumo no generó daño patrimonial

Fuente: Radicado No. 2023-EE-157244 del 29 de junio de 2023 del MEN

Elaboró: Equipo auditor.

Se detectaron debilidades que dieron lugar a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 33 Docentes de la planta del Municipio de Tumaco con contrato de prestación de servicios (IP) (BA)

Del análisis de la documentación anexa a la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, se pudo establecer que el municipio de Tumaco suscribió contratos de prestación de servicios con 2 docentes que se desempeñaban como profesores en la planta del municipio y no se encontraban habilitados legalmente para suscribir los mencionados contratos. Esta situación se encuentra en contravía de la normatividad vigente, así como de los principios de planeación, concurrencia e igualdad.

Constitución Política de Colombia, artículos 128 y 209.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Ley 4 de 1992, artículo 19.

Ley 715 de 2001, artículo 23.

Decreto 3074 de 1968, artículo 1.

Decreto Ley 1713 de 1960, artículo 1.

Decreto Ley 1042 de 1978, artículo 32.

Ley 190 de 1995, artículo 6.

Ley 610 de 2000, artículo 39.

Del análisis de la documentación anexa a la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, se pudo establecer que el municipio de Tumaco suscribió contratos de prestación de servicios con 4 docentes que se desempeñaban como profesores en la planta del municipio y no se encontraban habilitados legalmente para suscribir los mencionados contratos. Esta situación se encuentra en contravía de la normatividad vigente, así como de los principios de planeación, concurrencia e igualdad.

Los docentes que fueron contratados mediante contratos de prestación de servicios fueron los siguientes:

Cuadro No. 65. Docentes de planta con contratos de prestación de servicios

Cifras en pesos corrientes

Nombre	Cédula	No. Contrato	Objeto	Valor
GMRQ	59.665.XXX	2299	Clausula primera — Objeto: "Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión en la Institución Educativa Liceo Nacional Max Seidel como asistente administrativo" clausula segunda — Obligaciones del contratista: A) Brindar atención y orientación al personal que acude a la institución educativa. 8) Elaborar y responder oficios de solicitud, contestar llamadas, revisar correos de la institución educativa. C) Clasificar, archivar y distribuir documentos, datos y elementos y/o correspondencia que llegue a la institución d) mantener ordenado los libros de la biblioteca para el uso de los estudiantes y docentes de la institución educativa. E) Responder por el correcto uso y cuidado de los libros de la institución educativa. F) Todas las demás inherentes y necesarias para la correcta ejecución del objeto contractual, de conformidad a lo requerido por el supervisor del contrato	\$1.800.000
YJMC	1.107.083.XXX	1171	Clausula primera — objeto: "Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión en la institución educativa Liceo Nacional Max Seidel como asistente administrativo" clausula segunda — obligaciones del contratista: a) brindar atención y orientación al personal que acude a la institución educativa. b) elaborar y responder oficios de solicitud, contestar llamadas, revisar correos de la institución educativa. c) clasificar, archivar y distribuir documentos, datos y elementos y/o correspondencia que llegue a la institución d) mantener ordenado los libros de la biblioteca para el uso de los estudiantes y docentes de la institución educativa. e) responder por el correcto uso y cuidado de los libros de la institución educativa. f) todas las demás inherentes y necesarias para la correcta ejecución del objeto contractual, de conformidad a lo requerido por el supervisor del contrato	5.720.000

Fuente: Contratos de prestación de servicios

Elaboró: Equipo auditor

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La situación descrita tiene su causa en inobservancia de las directrices y criterios normativos definidos para el sector educativo, para el manejo de personal financiado con recursos el SGP, así como, inobservando las prohibiciones expresas que tanto la ley como la jurisprudencia han determinado para el uso de los contratos de prestación de servicios, lo cual se encuentra en contravía de los principios de economía, legalidad, eficiencia, planeación, concurrencia e igualdad, incumpliendo con las exigencias que la aplicación de estos recursos debe cumplir en cobertura o mejoramiento del servicio educativo.

El docente identificado con CC 59.665.XXX realizó consignación de \$1.800.000, constituyéndose en beneficio de auditoría. Por otro lado, lo cancelado al docente 1.107.083.XXX genera detrimento patrimonial en la cuantía de \$5.720.000.

Hallazgo administrativo con solicitud de apertura de Indagación Preliminar y beneficio de auditoría por \$1.800.000.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco presenta respuesta en los siguientes términos:

“Decargo (sic): La observación se funda en que de conformidad con la información recolectada por el ente de control se habría vinculado personal mediante contrato de prestación de servicios, que también tendría actos administrativos de nombramiento en la planta de personal docente, existiendo prohibición legal para ello.

RESPUESTA: Para responder la observación es necesario tener en cuenta algunos aspectos que, desde el punto de vista fáctico, es posible que haya generado algunos inconvenientes en el proceso de contratación de las personas que se encuentran allí relacionadas, de la siguiente manera:

En primer lugar, que tal y como lo hemos puesto en conocimiento al ente de control en otras respuestas a situaciones contractuales, en el Distrito de Tumaco, existe una gran cantidad de Instituciones Educativas -64- con sedes alrededor de 343, tanto en el sector rural como urbano, y que de conformidad con las necesidades de personal administrativo y demás que se requiere en las mismas para la prestación del servicio público en condiciones mínimamente aceptables, la Secretaría de Educación realiza un plan de necesidades de personal que el año 2022, rondaba las 900 personas, y para ello, se remite a la oficina de contratación la relación de personal que cumpla con los requisitos para la respectiva contratación.

Que, es por todos conocidos que los procesos de contratación con un volumen tan alto de los mismos, implica que las contrataciones se demoren en tiempo desde la postulación hasta el mismo momento de perfeccionamiento contractual, interregno de tiempo en que se pueden generar algunas situaciones que si no son informadas por las mismas personas se pueden generar inconvenientes como los que al parecer se presentaron en estos casos, todos y cada uno de ellos, de buena fe por parte de los funcionarios distritales encargados de los procesos contractuales, sin embargo, en aquellos que se tuvo el conocimiento e información oportuna se precedió a adoptar las decisiones que corresponden.

En segundo lugar, ya para referirnos a cada caso particular, tenemos que decir lo siguiente:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

*El señor GDEL, identificado con cedula de ciudadanía No. 1.087.185.XXX, estuvo vinculado mediante el contrato de prestación de servicio No. 1066-2022 con fecha de inicio de 24 de enero del 2022 y fecha con de terminación del 16 de junio del 2022, sin embargo, se realizó la liquidación bilateral el día **01 de marzo del 2022**, por tal razón se deja constancia que, a la fecha de la vinculación como docente, ya no tenía ningún tipo de relación contractual con esta entidad. (Se enviará el acta de terminación en medio magnético)*

*El señor RIAV, identificado con cedula de ciudadanía No. 1.130.610.XXX, estuvo vinculado mediante el contrato de prestación de servicio No. 1778-2022 con fecha de inicio de 01 de septiembre del 2022 y fecha con de terminación del **14 de octubre del 2022**, sin embargo, se realizó la liquidación bilateral el día 14 de octubre del 2022, debido a que no se ejecutó el contrato en mención. (Se enviará el acta de terminación en medio magnético)*

En tercer lugar, en razón para evitar el detrimento patrimonial, se procedió a requerir a las dos personas relacionadas en el oficio en mención, la señora GMRQ, identificada con cedula de ciudadanía No. 59.665.XXX y la señora YJMC identificada con cedula de ciudadanía No. 1.107.083.XXX, para que hagan la devolución de los recursos debido a que en estos dos casos se ejecutó el contrato, y se está a la espera de los soportes de la consignación a la entidad.

En cuarto lugar, es necesario también decir, que todas las actuaciones de los funcionarios en los procesos contractuales, han estado revestidos de buena fe, y si en alguna parte de la gestión contractual todo ello, se genera por actuaciones totalmente involuntarias e inducidas al error por la falta de información que oportunamente debían realizar las personas que se encontraban inmersas en estas situaciones, claro está sin justificar lo que corresponde a las los procesos de supervisión y demás, frente a los cuales se debe abordar con un proceso claro de mejoramiento administrativo para que estas situaciones no se repitan en una entidad pública.

PETICIÓN: Se solicita al grupo auditor se desvirtué el hallazgo y se retire del informe final.”

Análisis de la respuesta

Una vez analizados los argumentos expresados y los soportes entregados por el municipio de Tumaco en su respuesta, se concluye se concluye que la misma se mantiene por cuanto se comprobaron las deficientes gestiones en la planeación de los contratos, las cuales, en consideración a lo expresado y probado por el municipio, fueron desvirtuadas en los contratos Nos. 1066 y 1778, dado que se encuentra probado que los contratos no tuvieron ejecución simultánea con las designaciones de los docentes y tampoco se efectuaron los denominados pagos dobles. No obstante, persiste hallazgo para el contrato Nro. 1171 y se convierte en beneficio de auditoría por pago del contrato Nro. 2299 de la vigencia 2022, dado que los recursos públicos aún no fueron reintegrados y principalmente se materializo el riesgo en las deficiencias de la planeación contractual.

En atención a las anteriores consideraciones, se valida como hallazgo administrativo, se retira lo relacionado con los contratos Nro. 1066 y Nro. 1778, por lo que se ajusta este aspecto y se solicita apertura de Indagación Preliminar.

Hallazgo No. 34 Personas con contrato de prestación de servicios y afiliadas al régimen subsidiado de salud

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Del análisis de la documentación anexa a la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, se pudo establecer que el municipio de Tumaco suscribió contratos de prestación de servicios con 53 personas que se encontraban afiliados al régimen subsidiado en salud, sin que reportaran la respectiva novedad a la Entidad respectiva, con el fin de que no se pagara la UPC durante la vigencia del contrato que había suscrito. Esta situación se encuentra en contravía de la normatividad vigente, así como de los principios de planeación, concurrencia e igualdad.

Constitución Política de Colombia, artículo 209.
Ley 100 de 1993, artículo 154.

Decreto 2353 de 2015, artículos 3, 10, 43, 46, 48, 63 y en su parte considerativa estimó:

"(...) De acuerdo con el modelo de aseguramiento vigente, elegido por el legislador, el aseguramiento se realiza de manera general a través de las EPS del régimen contributivo y subsidiado y, por tanto, los ciudadanos tienen el deber de asegurar su pertenencia a uno u otro régimen según corresponda. Así, el Sistema General de Seguridad Social en Salud garantiza el acceso a los servicios del plan de beneficios indistintamente de la capacidad de pago, y aquellas personas que no la tienen pueden afiliarse al régimen subsidiado.

Que, a su vez, para asegurar la sostenibilidad del sistema es necesario que las instituciones públicas y privadas encargadas de garantizar la prestación de servicios de salud, en virtud del principio de solidaridad y corresponsabilidad del sistema, exijan a aquellas personas independientes con capacidad de pago o a aquellas que tienen obligaciones legales como los empleadores, el pago oportuno de las contribuciones al sistema.

Que no obstante los deberes legales de quienes tienen capacidad de pago de contribuir al sistema y de las autoridades de exigir estas contribuciones, la continuidad en la prestación del servicio es un principio del derecho fundamental a la salud contenido en la Ley 1751 de 2015. Así quedó consignado en el artículo 6 de la precitada ley: "(...) el derecho fundamental a la salud comporta los siguientes principios: (...) d) Continuidad. Las personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua. Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas; (...) "

Del análisis de la documentación anexa a la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, se pudo establecer que el municipio de Tumaco suscribió contratos de prestación de servicios con 53 personas que se encontraban afiliados al régimen de subsidiado de salud, sin que reportaran la respectiva novedad a la Entidad respectiva, con el fin de que no se pagara la Unidad de Pago por Capitación – UPC correspondiente (o correspondientes si se contaba con beneficiarios a su cargo) durante la vigencia del contrato que había suscrito. Esta situación se encuentra en contravía de la normatividad vigente, así como de los principios de responsabilidad, eficacia, eficiencia, solidaridad, economía e igualdad.

Conforme a la revisión adelantada en la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA, las personas que suscribieron los contratos de prestación de servicios y que omitieron el reporte de la novedad respectiva fueron las siguientes:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Cuadro No. 66. Contratistas reportados en la LMA

Cifras en pesos corrientes

Número de Documento	Número de contrato	Valor pagado por UPC según LMA
3864XXX	1153	946.282,80
5359XXX	960	882.195,30
12916XXX	1280	312.911,10
18130XXX	1175	172.478,70
27520XXX	596	181.370,87
31576XXX	522	163.277,40
53031XXX	919	157.834,82
54250XXX	996	469.499,40
59662XXX	590	193.966,50
59663XXX	773	469.499,40
59670XXX	567	97.009,86
59673XXX	1249	250.271,10
59676XXX	621	81.638,70
59676XXX	756	326.554,80
59681XXX	733	80.642,91
59681XXX	866	250.271,10
59685XXX	1083	81.638,70
59688XXX	605	506.138,40
59688XXX	833	8.163,87
87949XXX	943	48.138,44
87950XXX	1137	206.307,60
98429XXX	805	77.862,12
1004608XXX	831	154.730,70
1004609XXX	1198	81.638,70
1004609XXX	1146	163.277,40
1004610XXX	760	43.540,64
1007516XXX	761	375.537,60
1012454XXX	1141	157.834,82
1014656XXX	844	43.540,64
1023889XXX	1123	62.589,60
1030681XXX	646	100.833,12
1065660XXX	648	93.884,40
1085310XXX	1258	281.653,20
1085329XXX	1091	45.473,76
1087106XXX	911	326.554,80
1087109XXX	867	326.554,80
1087109XXX	1014	81.638,70
1087123XXX	527	39.542,29
1087124XXX	1096	170.203,77
1087125XXX	1070	157.834,82
1087125XXX	680	206.307,60
1087127XXX	655	51.576,90
1087130XXX	1185	157.834,82
1087193XXX	832	8.163,87
1087195XXX	1074	5.157,69
1087196XXX	599	43.540,64
1087198XXX	504	27.507,68
1087201XXX	855	22.349,99
1087204XXX	1253	59.313,60
1087205XXX	1086	49.857,67
1087209XXX	984	48.138,44
1087785XXX	498	154.730,70
1087798XXX	1177	76.196,12
1130588XXX	1018	16.327,74

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Número de Documento	Número de contrato	Valor pagado por UPC según LMA
Valor total		9.597.821,11

Fuente: ADRES

Elaboró: Equipo auditor

Esta situación obedece a deficiencias administrativas especialmente en la supervisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales de los contratistas con respecto al Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo que genera que se destinen recursos públicos a cubrir el financiamiento de la prestación del servicio de salud que podrían destinarse a personas sin capacidad de pago y por fuera del sistema.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco emite respuesta en los siguientes términos:

“Respecto de esta observación tenemos de que decir, que como entidad contratante se realiza todo el proceso contractual, de legalización y perfeccionamiento, y en cabeza de la supervisión la de verificación de cumplimiento de las obligaciones que le corresponden al contratista, entre ellas, tal y como lo exige las normas el cumplimiento de la afiliación y pago por parte del contratista de la seguridad social, para lo cual, deberá allegarse la respectiva planilla de pago a través del sistema u operador que haya escogido el contratista.

En tal sentido, para realizar el pago de los honorarios que se han pactado, la entidad exige que junto con el respectivo informe de actividades realizadas durante cada período, se exige que el contratista aporte la respectiva planilla de pago de seguridad social, verificando la autenticidad de la misma, sin embargo, es cierto que en años anteriores, se pudo haber presentado deficiencias en cuanto, a que si bien es cierto el contratista, realizar la respectiva liquidación y pago de lo que corresponde a seguridad social de conformidad con su contrato a través de cada operador; al parecer no registraron la novedad en la respectiva Empresa Prestadora de Salud, en el sentido de que su aporte sería en el régimen contributivo, y de allí que su registro se apareciera en el régimen subsidiado.

Respecto de esta situación, en el año 2023, y por virtud de observaciones relacionadas con esta problemática, se adoptaron las medidas administrativas que evitaron se generara este tipo de situaciones, para lo cual, se informó y requirió a los contratistas, que para el respectivo pago sus honorarios, no sólo era suficiente el aportar la respectiva planilla de pago en sistema de seguridad social, sino, también que realizar el registro de la novedad ante cada una de las EPS a las que se encontraren afiliados.

En tal sentido y frente a requerimiento similares por parte del mismo ente de control, se respondió de la siguiente manera: En primer lugar, que se trata de contratistas, sin vínculo laboral y por tanto, todo lo relacionado con la seguridad es responsabilidad del contratista; en segundo lugar, que la entidad exige al contratista el aporte de la planilla de pago de su seguridad social; tercero, de conformidad con las observaciones que en su momento se hicieron al parecer los contratistas pagaron la planilla de seguridad social, sin registrar la novedad de vinculación a través de régimen contributivo; cuarto, que recibida la información, se requirió a todos los contratistas inmersos en dicha situación para que registren la respectiva novedad; quinto, que se adoptarán las medidas administrativas internas para que en este tipo de situaciones no se vuelvan a presentar.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Teniendo en cuenta el personal relacionado en este requerimientos los mismos son Contratistas, y por lo tanto, la Alcaldía Distrital de Tumaco, les exige que deben realizar el correspondiente pago de la seguridad social tal como lo indica la norma que reza: La ley 1955 de 2019 en su artículo 244, señala que todo trabajador independiente que obtenga ingresos netos mensuales iguales o superiores a un salario mínimo debe cotizar a seguridad social sobre el 40% de los ingresos mensuales; la cual la cumple a cabalidad.

En cuanto a la AFILIACIONES es importante tener claro el inciso segundo de la ley 100 de 1993 que indica:

ARTÍCULO 15. Afiliados. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

2. En forma voluntaria: Los trabajadores independientes y en general todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente Ley. Los extranjeros que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o de cualquier otro.

Y el artículo 19 indica lo siguiente

ARTÍCULO 19. Base de Cotización de los trabajadores independientes. Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, y serán responsables por la totalidad de la cotización.

Siendo, así las cosas, la Alcaldía Distrital de Tumaco no se encuentra en obligación de la afiliación; siendo responsabilidad de cada trabajador de OPS o independiente realizar su afiliación. Para mayor claridad se anexará copia de los contratos y el correspondiente pago de seguridad social la cual cumple con el artículo 244 de la ley 1955 de 2019.

Se insiste que es responsabilidad del contratista realizar todo lo que corresponda a las obligaciones de pago de seguridad social, y la entidad ha exigido que se aporte los respectivos soportes documentos para ello, los cuales reposan en las respectivas carpetas documentales y son auténticas, cual es la función de la administración distrital.

Los funcionarios de la administración distrital han realizado sus actuaciones bajo el principio de la buena fe, de que los contratistas realicen las acciones que de conformidad con las obligaciones contractuales le corresponden, y entre ellas, lo relacionado con el sistema de salud, lo cual ha sido constatado con la respectiva planilla de pago que se aporta al informe de cumplimiento y cuyos documentos se encuentran en la respectiva carpeta documental.

Se aporta los documentos ya referenciados en este escrito, solicitado comedidamente este aspecto se trate como un plan de mejoramiento lo cual se deja informado a la administración que a partir del 2024 asume responsabilidades.”

Análisis de la respuesta

Una vez estudiados los argumentos y soportes allegados por la respuesta del municipio de Tumaco, se advierte que el supervisor verificó las planillas de pago PILA. Se retira la incidencia fiscal, pero valida como hallazgo administrativo para que la entidad realice seguimiento complementario para verificar la autenticidad de las planillas.

Hallazgo No. 35 Seguimiento de la sentencia No. C-614 de 2009, contratación de personal en la modalidad de Prestación de Servicios (D)

Durante la vigencia 2022 con cargo al rubro SGP Educación - prestación de servicios, se suscribieron 2341 contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión en las instituciones educativas a cargo de esta entidad, los cuales en su totalidad superaron los \$7.186 millones. Dentro de los cuales se pudo determinar que en realidad las funciones y objeto contratados corresponden a actividades que implican el ejercicio de funciones permanentes en estas instituciones educativas, tales como auxiliares de servicios generales como aseadoras, vigilantes, celadores, entre otros.

Constitución Política de Colombia, artículo 209

Ley 715 de 2001, artículo 23. Restricciones financieras a la contratación y nominación.

Decreto 3074 de 1968, artículo 1.

Sentencia C-614 de 2009 de la Corte Constitucional del 2 de septiembre de 2009, con Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

“Protección constitucional a las distintas modalidades del trabajo: Como lo ha manifestado la Corte Constitucional en diversas oportunidades⁴⁹, el trabajo goza de amplia protección en la Constitución, pues define su naturaleza jurídica a partir de una triple dimensión. Así, la lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.

La simple descripción de la naturaleza del trabajo en la Constitución evidencia que el marco de protección Estatal no solamente se agota en la defensa de los derechos de los trabajadores dependientes sino también en la efectividad de su ejercicio independiente. En efecto, si se entiende el trabajo como un instrumento para obtener los recursos necesarios para lograr una vida digna y como un mecanismo de realización personal y profesional, es lógico concluir que son objeto de garantía superior tanto el empleo como todas las modalidades de trabajo lícito. De hecho, la propia Carta de 1991 protege la empresa (artículo 333) como herramienta de trabajo base del desarrollo económico, con función social; salvaguarda los derechos de los trabajadores vinculados a la empresa con un mínimo de derechos irrenunciables e

⁴⁹ Entre otras, pueden consultarse las sentencias C-177 de 2005, C-100 de 2005, C-019 de 2004, C-038 de 2004, C-425 de 2005 y C-580 de 1996.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

intransferibles (artículos 53 y 54) y establece un mínimo de condiciones laborales para los trabajadores al servicio del Estado (artículos 122 a 125).⁵⁰

(...)

Protección constitucional especial a la vinculación laboral con el Estado

Ahora bien, para el caso de la vinculación laboral con el Estado, además de las reglas generales de protección a los derechos de los trabajadores, la Constitución también estableció reglas particulares mínimas que buscan conciliar la salvaguarda de los derechos laborales de los servidores públicos y la defensa de los intereses generales. Así, dentro de ese catálogo de disposiciones especiales que rigen las relaciones laborales de los servidores públicos, encontramos, entre otras, las siguientes que resultan relevantes para resolver el asunto sub iúdice: i) el ingreso y ascenso a los cargos públicos se logra, por regla general, por concurso público en el que se miden los méritos y calidades de los aspirantes (artículo 125 superior), ii) la permanencia y el retiro de la función pública en los cargos de carrera está regida por el principio de estabilidad en el empleo porque su desvinculación podrá efectuarse por calificación no satisfactoria en el desempeño del mismo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución y la ley (artículo 125 de la Constitución), iii) el desempeño de funciones públicas se hará, por regla general, mediante el empleo público⁵¹ que debe aparecer en las respectivas plantas de personal de las entidades públicas (artículo 123 de la Carta), iv) el cargo público remunerado debe tener tres requisitos: funciones detalladas en la ley y el reglamento, consagración en la planta de personal y partida presupuestal que prevea sus emolumentos (artículo 122 de la Constitución), v) por el ejercicio del cargo o de las funciones públicas, existe responsabilidad especial que será regulada por la ley (artículos 6º y 124 superiores) y, vi) para el ingreso y ejercicio de los cargos públicos existen requisitos, calidades y condiciones previstas en la ley que limitan el derecho de acceso al empleo público (artículos 122, 126, 127, 128 y 129 de la Constitución, entre otros).

Nótese que, ese conjunto de reglas constitucionales previstas específicamente para el empleo público constituyen imperativos que no sólo limitan la libertad de configuración legislativa en la regulación de las condiciones de trabajo de los servidores públicos y de los particulares que prestan funciones en la administración, sino también restringen la discrecionalidad de las autoridades administrativas para la vinculación, permanencia y retiro del servicio. Entonces, ni la ley ni el nominador tienen potestades ilimitadas para establecer condiciones de trabajo, pues están obligados a respetar los requisitos mínimos de acceso y permanencia en el empleo público previstos en la Constitución.

(...)

Por lo expuesto, la Sala insta a los órganos de control que tienen el deber legal y constitucional de proteger los recursos públicos, defender los intereses de la sociedad y vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes (artículos 267, 268 y 277 superiores), a cumplir el deber jurídico constitucional de exigir la aplicación de la regla prevista en la norma acusada y, en caso de incumplimiento, deben imponer las sanciones que la ley ha dispuesto para el efecto”⁵²

La Guía No 8 del Ministerio de Educación Nacional, para la Administración de los Recursos Financieros del Sector Educativo de fecha septiembre 2017, señala el uso de los recursos del SGP para prestación de servicios, así:

⁵⁰ Sentencia C-614 de 2009, del 2 de septiembre de 2009, con Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁵¹ El artículo 19 de la Ley 909 de 2007 definió el empleo público así: “El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”

⁵² Sentencia C-614 de 2009, del 2 de septiembre de 2009, con Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“Los recursos de la participación para educación del SGP para Prestación del Servicio se destinarán a financiar las actividades señaladas en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, que garanticen la prestación del servicio público educativo, siendo prioritario el pago de los salarios y las prestaciones sociales, incluidos los aportes patronales y parafiscales del personal docente, directivo docente y administrativo:

Artículo 15. Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades:

*15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas. 15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas. 15.3. Provisión de la canasta educativa
15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa”.*

La Guía señala los conceptos incluidos en la asignación por Población Atendida, entre los que se encuentra el porcentaje para gastos administrativos:

“Porcentaje para gastos administrativos: En cumplimiento del artículo 31 de la Ley 1176 de 2007, el Gobierno Nacional define anualmente el porcentaje de los recursos distribuidos por Población Atendida que se podrá destinar para gastos administrativos. “El Gobierno Nacional determinará el porcentaje de las transferencias para prestación del servicio que se podrá destinar a financiar el personal administrativo de la educación. Dicho porcentaje debe garantizar el costo de la planta administrativa aprobada a la entidad territorial a 30 de noviembre de 2007; lo que supere el porcentaje señalado deberá ser asumido por la entidad territorial con sus recursos propios”. Este porcentaje incluye la financiación de lo anteriormente conocido como “cuota de administración”. Con este porcentaje se debe financiar de manera prioritaria el pago de la nómina de personal administrativo, incluidos los aportes para las cesantías, seguridad social (salud, pensión y riesgos profesionales) y parafiscales Este porcentaje se define de acuerdo a la tipología establecida y se da a conocer a todas las entidades territoriales a través del documento de distribución de los recursos.

De acuerdo con la disponibilidad de recursos, una vez cubiertos los gastos de personal, se puede financiar la contratación de la prestación de los servicios de aseo y vigilancia para las instituciones educativas con personas jurídicas. (Subrayado fuera de texto).

Es importante resaltar que el mayor costo que se origine en decisiones salariales o contractuales que supere los parámetros establecidos, deberá ser asumido por la entidad territorial con cargo a los recursos propios como lo señala la Ley.”

Ley 599 de 2000

Ley 734 de 2002, artículos 27; 34, numeral 1; 48 y 53.

Ley 1952 de 2019, artículos 26, 38 y 39.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

El Ministerio de Educación Nacional definió la planta de personal docente, directivo docente y administrativa para Tumaco⁵³, así: 1.884 docentes, 23 orientadores, 48 docentes de apoyo o tutores, 140 directivos docente, 112 administrativos de IE y 58 administrativos del nivel central.

Conforme con la respuesta entregada al Ministerio de Educación, con oficio de abril 27 de 2023, el municipio manifestó con respecto a su planta de personal de administrativos lo siguiente:

“Primero la planta de nómina vinculada a la Secretaría de Educación del personal Administrativo para las Instituciones Educativas es de 112 personas, de las cuales 51 son mayores de 60 años y no prestan un servicio óptimo en los Establecimientos sino hasta donde se lo permiten sus capacidades, personal que no ha podido ser retirado del servicio por no contar con las Semanas de cotización de pensión completas, esta situación nos deja con un déficit de administrativos para atender todas las necesidades de los Establecimientos Educativos del Distrito de Tumaco.

(...)

Así las cosas, el Distrito cuenta con 64 Establecimientos Educativos y 343 sedes, que según la Resolución 0848 de fecha 13 de septiembre de 2022, "Por medio de la cual se determinan los Establecimientos Educativos del Distrito de Tumaco ubicados en áreas rurales reconocidas como zonas de difícil acceso", se determinó que contamos con 301 sedes que se encuentran categorizadas como difícil acceso, además en el territorio de Tumaco sobre todo la zona rural donde hay más presencias de grupos al margen de la Ley, quienes generan miedo, zozobras y terror, porque han intentado sacar estudiantes de los ambientes escolares, se debe contar con vigilancia permanente para evitar que ingresen personas ajenas al Establecimiento.

Segundo la Administración Distrital en los que respecta al programa de Alimentación Escolar PAE donde se benefician todos los niños y niñas que están reportados en el sistema de matrícula SIMAT, tanto de la zona urbana como rural, en la mayoría de sus 343 sedes cuentan con restaurante escolar dotados completamente de menaje y otros con industrializados, además durante las últimas vigencias sea mejorado la infraestructura y dotado a los establecimientos con sus respectivas sedes de mobiliarios, computadores, entre otros, por lo tanto se requiere vigilancia permanente que custodie los bienes inmuebles de estos Establecimientos y cada una de sus 343 sedes educativas del Distrito de Tumaco, debido a esto deben contar con el personal administrativo necesario para su óptimo funcionamiento, entre los cuales deben ser Auxiliares de Servicios Generales como aseadoras, vigilantes, celadores, entre otros. (...)

De la respuesta entregada por el municipio, se concluye que, durante la vigencia 2022 con cargo al rubro SGP-Educación - Prestación de Servicios, se suscribieron 2.341 contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión en las instituciones educativas a cargo de esta entidad, los cuales en su totalidad superaron los \$7.186 millones. Dentro de los cuales se pudo determinar que en realidad las funciones y objeto contratados corresponden a actividades que implican el ejercicio de funciones permanentes en estas instituciones educativas, tales como auxiliares de servicios generales como; aseadoras, vigilantes, celadores, entre otros.

⁵³Concepto técnico de modificación planta de cargos del MEN de marzo 07 de 2013 y Decreto de adopción 0138 de 2013 del ET.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Una vez verificada una selección de los mencionados contratos de prestación de servicios, se evidencia que existen los informes de actividades de los contratistas, con el visto bueno de los supervisores que dan fe del cumplimiento de las actividades, no obstante, tales contratos de prestación de servicios se celebraron contraviniendo la normatividad vigente en la materia, generando un inminente riesgo para la entidad territorial, por cuanto el municipio puede verse sometido a demandas laborales, así como los servidores públicos que hayan proferido estos acuerdos contractuales ajenos a las leyes y jurisprudencia vigentes.

La situación descrita tiene su causa en inobservancia de las directrices y criterios normativos definidos para el sector educativo, para el manejo de personal financiado con recursos el SGP, así como, inobservando las prohibiciones expresas que tanto la ley como la jurisprudencia han determinado para el uso de los contratos de prestación de servicios, lo cual se encuentra en contravía de los principios de legalidad, eficiencia, y equidad, incumpliendo con las exigencias que la aplicación de estos recursos debe cumplir en cobertura o mejoramiento del servicio educativo.

En consecuencia, se generó aplicación irregular de los recursos del sistema General de participaciones, con el desconocimiento de las disposiciones prescritas para los recursos del SGP asignados a las entidades territoriales; recursos que no se manejaron con sujeción a normas que dictan medidas de austeridad y eficiencia para la asunción de compromisos con recursos del Tesoro Público. Lo que representó transgresión legal, por la suscripción de los 2514 contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión administrativa en las instituciones educativas a cargo de esta entidad, los cuales no contaban con la autorización legal para suscripción, pero que además tenían prohibiciones expresas para acudir a esta modalidad contractual para la vinculación de personal administrativo que desarrolla funciones permanentes en las instituciones educativas a cargo del Municipio de San Andrés de Tumaco.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Municipio de Tumaco presenta respuesta en los siguientes términos:

“De conformidad con dicha observación, y teniendo en cuenta lo descrito, es necesario hacer un pronunciamiento para que se analice el tema, no sólo con la información que los entes de control realizan desde la aplicación normativa y la simple verificación en la aplicación de las diferentes modalidades de contratación, y con base en ello, pretender endilgar responsabilidades absolutas y concluyentes desde los diferentes controles y poderes sancionatorios ya sea administrativos, disciplinarios, penales y otros, sin verificar las condiciones reales de los territorios, el cumplimiento de las obligaciones como funcionarios para la prestación de los servicios en este caso educativo, en todos y cada uno de los rincones que comprende nuestro territorio municipal, con características especiales por geografía, por seguridad, por falta de vías de comunicación, por deficiencias económicas y presupuestales, imposibilidad jurídica y económica para realizar reestructuraciones administrativas, para poder crear plantas de personal que se requieran, sin que también se transgreda normas constitucionales, legales y reglas jurisprudencias y también vernos avocados a

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

procesos administrativos, fiscales, disciplinarios y penales cómo los que se amenaza se abrirán por haber tratado de cumplir con las obligaciones constitucionales y legales para la prestación del servicio público que demandan nuestras comunidades y en este caso para la población menor de edad de especial protección constitucional, y en general por un abandono del Estado a nivel central, que descarga la responsabilidad en los gobernantes locales y busca sea asumido por los Estado en el nivel local sin consideración alguna y en aplicación uniforme como si ocurriera lo mismo en los territorios del centro de nuestro país o departamento y los territorios de la periferia como lo es el nuestro, con las características que ya hemos mencionado y que hace que los mandatarios y funcionarios públicos, nos veamos avocados a caminos sin salida, entre la espada y la pared, en el sentido de: i) por un lado cumplir con nuestra función de prestación del servicio público en este caso educación, porque dejar de cumplir con este servicio, implicaría también que se abra sendos procesos jurídicos en todos los ámbitos con amenaza también de responsabilidades y sanciones de todo tipo, por omisión a los deberes legales y constitucionales; ii) y por otro lado, garantizar el servicio público – educación- y todas las necesidades alrededor del mismo, entre ellas las que en este informe se cuestionan, con la aplicación de acciones y medidas jurídicas que si bien es cierto en alguna forma pueden transgredir obligaciones legales se tornan justificables, teniendo en cuenta el fin que se persigue, que en este caso, es la prestación del servicio de educación de los menores que como lo hemos dichos son de especial protección constitucional.

En segundo lugar se debe analizar el tema de los Contratos de Prestación de servicios que si bien la contraloría refiere a la sentencia N° C-164 de 2009, el gobierno actual ha generado siete comunicados de diferentes autoridades del Gobierno Nacional –Presidencia, Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), Escuela Superior de Administración Pública (Esap), Colombia Compra Eficiente (CCE) y Ministerio del Trabajo (Mintrabajo)– emitidos entre el 17 de septiembre del 2022 y el 6 de enero del 2023.

Los principales interrogantes los ha generado la Circular 100-05-22 emitida entre el DAFP y la Esap, el 29 de diciembre del 2022, que dio lugar a diversas observaciones, entre ellas, del Mintrabajo y de la Federación Nacional de Municipios, así como a una advertencia de la Procuraduría General de la Nación (PGN) del 6 de enero.

El objetivo de estos pronunciamientos es fundamental para Colombia: la formalización del empleo público. Sin embargo, esta es una política pública que, como todas, exige planeación, una ruta de acción progresiva y comunicación acertada. (subrayado fuera de Texto).

¿Van a dejar de existir los contratos de prestación de servicios? No. La ley les permite a las entidades estatales que suscriban este tipo de contratos cuando esté acreditado que (i) no existe personal de planta para la labor por contratar; (ii) el personal de planta es insuficiente o (iii) cuando se requieran conocimientos especializados (L. 80/93, art. 32-3 y D. 1068/15, art. 2.8.4.4.5).

Que para el caso del Distrito de Tumaco se hace necesario, la prestación de servicios con contrato de apoyo a la gestión, que corresponde a aquel en el que “no demanden la presencia de personal profesional” y su alcance se enmarca dentro de un saber propiamente técnico u oficio a realizar.

Las directrices que estableció el Gobierno Nacional, a través de circulares conjuntas 100-005-22 y 01-23. La primera del DAFP y de la ESAP y la segunda del DAFP y CCE, para: (i) los contratos de prestación de servicios tanto profesionales como de apoyo a la gestión, (ii) con personas naturales, (iii) cuyos objetos estén relacionados con actividades misionales o administrativas, estableció que para el 2023, los contratos de prestación de servicios solo pueden firmarse por cuatro meses.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Esta medida, según expresa el DAFP, busca propiciar que en ese tiempo las entidades desarrollen “las acciones necesarias para determinar, crear y proveer la planta de personal temporal necesaria y suficiente para suplir las necesidades misionales y administrativas”, sin perjuicio de las prórrogas y adiciones que se requieran para garantizar el servicio.

La creación de plantas temporales exige un estudio técnico de diagnóstico, la formulación de la proyección administrativa y financiera de planta temporal, garantizar la disponibilidad de recursos y surtir los demás trámites y requisitos a los que se refiere el artículo 21 de la Ley 909 del 2004, el Decreto Ley 19 del 2012 y el Decreto 1227 del 2005, entre otras normas.

Ninguna entidad ha surtido este trámite en cuatro meses. Por el contrario, consultamos diferentes jefes de talento humano, secretarios generales y jefes de entidad y el estimado es de año y medio, sin certeza de lograr la creación de la planta temporal, especialmente por la limitante de recursos, ya que no es equivalente el costo de contratos de prestación de servicios versus los correspondiente a salarios y prestaciones.

Además, las entidades territoriales tienen la limitante del marco fiscal territorial que, con la Ley 617 del 2000 a la cabeza, las ha obligado por años a tener plantas de personal precarias que, así quisieran, no pueden aumentar. Este aspecto debe ser revisado para viabilizar la política pública de formalización del empleo en el orden territorial.

Coherente con esta realidad, las entidades del orden nacional entran a gestionar, cronogramas de trabajo para presentar planes paulatinos de trabajo de la propuesta o avance de rediseño institucional y/o planta temporal vigencias 2024- 2026.

Ahora bien, habiéndose hecho de manera general una explicación respecto del tema que se cuestiona, se hace necesario, entrar a hacer algunas aclaraciones más específicas respecto de todo lo cuestionado en este informe, así:

En primer lugar, respecto del número de contratos, que advierte el ente de control se han celebrado en la vigencia 2022 de SGP – EDUCACION- PRESTACIÓN DE SERVICIOS, según se lee en el mismo serían de 2514, es necesario decir que esa cantidad no corresponde a la realidad de conformidad con nuestros datos que ha sido reportados oportunamente al ente de control y que, de conformidad con ello, la cifra real es de 2341 contratos.

De igual manera y si tomamos la cifra total de contratos, pareciera ser que es una cantidad muy grande en cuanto a número, sin embargo, es necesario poner de presente que debido a la planificación administrativa y momentos en que se celebran dichos contratos, los mismos en casi en todos los casos no se pactaron por todo el año, sino, algunos por espacios muy cortos de tiempo –un mes, mes y medio, tres meses, etc- y en diferentes momentos de la vigencia fiscal, lo cual multiplica el número de contratos totales sin que eso quiera decir que es la cantidad de personas que prestan dichos servicios correspondan al número de contratos que en su totalidad se dice celebrados. Como se detalla a continuación. (...)

En segundo lugar, es necesario tener en cuenta por lo extenso del territorio de nuestro distrito – uno de los municipios más grandes del país- y las características geográficas, las dispersión demográfica, específicamente en el sector rural, las vías o medios de comunicación que se deben utilizar, entre otros aspectos, hacen que se tenga una gran cantidad de instituciones educativas y más aún cada una de ellas con diferentes sedes que permitan cubrir las necesidades del servicio de educación en cada rincón del territorio, hace que las necesidades para cumplir con una mediana responsabilidad y calidad el servicio público de educación, sin que se cuente dentro de la estructura

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

administrativa con el mínimo personal suficiente para cubrir las necesidades y obligaciones para la prestación del servicio, obliga necesariamente a la entidad territorial a cubrir dichas necesidades bajo contrataciones como las que se ejecutaron en la vigencia del año 2022 que se cuestiona mediante este informe.

En tal sentido y para dimensionar, la cantidad de personal que se requiere para atender las necesidades del total de las instituciones educativas y sus sedes, la Secretaría de Educación distrital presentó en la respectiva vigencia un plan de necesidades que debe sí o sí debe cumplirse de alrededor 1.071 personas, es decir, que si tenemos en cuenta cantidad de personal, no hay ninguna entidad que pudiese crear una planta de personal dentro de su estructura administrativa, que soporte el compromiso presupuestal para una cantidad de personal como el que se requiere en las instituciones educativas, las cuales si se dejan de hacer de igual manera genera investigaciones y sanciones de todo tipo, por la omisión en la prestación del servicio público de educación.

Es decir, que las contrataciones que se realizaron durante esta vigencia, tienen su fundamento fáctico para cumplir un fin superior llamado servicio público de educación para un sector poblacional de especial protección constitucional, como lo es la niñez y juventud.

En tercer lugar, y como ya lo había informado en otro oportunidad la entidad territorial tiene dentro de su estructura administrativa en la Secretaría de Educación tan solo 112 personas en la parte administrativa, de la cuales casi la mitad son mayores de 60 años y cuya capacidad laboral y ubicación geográfica debe estar acorde a su edad,; y si tenemos que Tumaco tiene 64 Establecimientos Educativos y 343 sedes, reconocidas en su mayoría como de zonas de difícil acceso, 301 y en muchos de los casos en territorios de complicado orden público; una simple deducción lógica hace que sea imposible cubrir las necesidades que se cubrieron con los contratos de prestación de servicios a través del personal de planta; así como también es imposible que ese número de personal pueda ser vinculado a la administración distrital como personal de planta permanente o de nóminas temporales, pues, desborda cualquier posibilidad presupuestal de cualquier entidad pública.

Sin embargo, era necesario contar con dicho personal, no hacerlo hubiese generado posiblemente problemáticas y riesgos mucho mayores por los que hoy también estaríamos respondiendo ante los entes de control, con amenazas de sanciones de todo tipo, mucho mayores a las que se hacen en este informe de auditoría, por no haberlo previsto y evitado por cualesquier mecanismo jurídico o contractual.

En cuarto lugar, si bien es cierto que toda actuación administrativa o contractual lleva implícito riesgos de todo tipo, siempre es necesario asumirlos en alguna medida, estando justificada la actuación y culpabilidad por las imposibilidades de hacerlo de otra manera, pues lo que se busca es satisfacer un fin superior en un servicio público, en el que de por medio está la niñez que tiene especial protección constitucional y convencional.

Ahora bien, tal y como lo dice el ente de control pueden generarse riesgos fiscales por eventuales demandas, aún el informe de control sustenta sus afirmaciones sobre la base de supuestos ya que no hay decisiones judiciales que hayan revisado la legalidad de los mismos y condenado al distrito, y si bien es cierto, en este tema les encomendó una tarea de apoyo y revisión, el control de legalidad de las actuaciones administrativas de las autoridades públicas lo realizan los jueces de la república.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En quinto lugar, y sin pretender justificar las eventuales actuaciones administrativas o contractuales –se insiste por una situación casi de fuerza mayor- la exigencia tal y como se plantea en el informe desborda cualquier análisis real, que hoy viven todas y sin excepción alguna las Entidades públicas, sea del nivel central, territorial, descentralizado y demás, en el que por la imposibilidad de cumplir con su funciones misionales y administrativas con su planta de personal, siempre acuden a la figura de contrato de prestación de servicios, y más aún en las Instituciones Educativas, es por ello, que si el ente de control hiciera el estudio sobre todas las Secretaría de Educación municipales certificadas o la Secretaría de Educación Departamental, deberá llegar a la misma conclusión que se le reprocha a la Secretaría Distrital de Tumaco, pues todas estas actividades administrativas son asumidas por personal bajo es figura jurídica contractual que se cuestiona.

En sexto lugar, finalmente somos conscientes que las entidades territoriales en estos temas, deben formalizar el empleo y a pesar de ello implica procesos complejos desde lo administrativo como presupuestal, es necesario que se inicie y consolide los mismos, por ello, a pesar que somos una administración saliente, se planteará esto como un plan de mejoramiento que deba asumir con responsabilidad los gobernantes entrantes y ello se informará en el proceso de transición administrativa.

El plan de mejora estará encaminado a realizar los estudios técnicos y presupuestales para llevar a cabo reformas en la estructura administrativa, la incorporación de los recursos en los presupuestos anuales y planes a corto y mediano plazo de creación de plantas temporales que cumplan con las misiones que ante un imposible presupuestal, pero, ante la imperiosa necesidad de ejecutarse, deberá hacerse bajo las figuras jurídicas de las que meridianamente tiene al alcance los gobiernos territoriales.

Se anexa Excel de la relación de contratación llevada a cabo en año 2022, clasificado por fecha, rubros y demás, en el que se desvirtúa que sea el número que dice el ente de control, así como las particularidades de dichos contratos. (...).”

Análisis de la respuesta

Una vez estudiados los argumentos planteados por la Entidad, este equipo auditor se permite precisar que la labor auditora, es una función eminentemente técnica, que obedece a un mandato superior de rango constitucional, por lo que los resultados del ejercicio del control fiscal, en este caso materializado en una auditoría de cumplimiento, obedecen a procesos y procedimientos técnicos, que se efectúan en desarrollo del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal - PNVFC, en cumplimiento de los principios constitucionales que orientan la vigilancia y control fiscal y de los principios acogidos por las normas ISSAI (entre los que se destacan la Integridad, la Presentación Imparcial, el Debido Cuidado Profesional, la Confidencialidad, la Independencia, el Enfoque basado en la evidencia y el Enfoque Basado en Riesgos), por lo que no son de recibo para esta comisión auditora las manifestaciones efectuadas en el sentido de que las observaciones son acusaciones o amenazas de sanciones por parte de este control, por el contrario, las observaciones son el resultado de la aplicación de procedimientos reglados, en desarrollo de las funciones y atribuciones que le otorga la constitución política de Colombia. Por lo que se le aclara al ente municipal que, todas las incidencias y connotaciones que se comunican junto con las observaciones y con los hallazgos son el resultado de la presunta omisión o transgresión normativa, pero que no se constituyen en una acusación, sino que advierten de situaciones,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

que es deber de este ente control poner en conocimiento de las autoridades competentes, para que sean estas entidades quienes determinen si hay lugar o no, al inicio de las investigaciones o procesos que procedan.

De hecho, la presente observación es fruto del mandato ordenado por la honorable Corte Constitucional, quien le exigió a este ente de control realizar seguimiento del cumplimiento de la sentencia No. C-614 de 2009.

Ahora bien, concretamente, en lo que corresponde a la respuesta de la observación; de la lectura de las normas, circulares y resoluciones que sirven de fundamento jurídico que sustenta la respuesta del municipio de Tumaco, es claro que no existe una norma que autorizara expresamente al ente territorial para que pudiera destinar los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP, para que suscribieran los mencionados contratos de prestación de servicios, para la vinculación de auxiliares administrativos, vigilantes y aseadoras. Por el contrario, como se advirtió en los criterios de la observación objeto de debate, se puede apreciar como existen claras prohibiciones tanto legales como jurisprudenciales para acudir a estos procedimientos contractuales. Al respecto, de hecho, llama la atención de esta comisión auditora que el municipio de Tumaco, no contemplara la contratación con personas jurídicas para atender las alegadas mencionadas necesidades de vigilancia y aseo, por lo que el argumento de una supuesta necesidad de acudir forzosamente a la contratación directa de prestación de servicios, queda sin fundamento jurídico.

De igual forma, como lo menciona el municipio en su respuesta, esta situación anómala al ordenamiento constitucional, contractual, laboral y administrativo, ya había sido puesta en conocimiento de esta administración, lo cual es verificable en el Informe de Auditoría de Cumplimiento de la vigencia 2020, comunicado en diciembre de 2021, por lo que se extraña del despliegue algún tipo de acción de mejora implementada por el municipio de Tumaco, para atender estas irregularidades, tales como las anuncia que pretende emprender la entidad en su respuesta. No obstante, de haberse suscrito un Plan de Mejoramiento en la materia, el cual por lo probado no ha conjurado las causas que originaron en su momento el hallazgo de la vigencia 2020, y que se confirman por la presente observación. Es por ello que, no es comprensible para este órgano de control, que conocedora la presente administración de la irregular situación, no desplegara ninguna acción de mejora, a sabiendas de las peculiares condiciones que tienen los establecimientos educativos a su cargo. Por el contrario, ahora se pretende iniciar las acciones que desde hace dos años debieron emprenderse.

Con relación a la afirmación en que en otras alcaldías y secretarías de educación se está incurriendo en las mismas prácticas, esta comisión de auditoría no puede pronunciarse sobre tales aseveraciones, por cuanto se escapa del objeto de la presente auditoría, en la cual se realizan las evaluaciones y pronunciamientos con base en las pruebas recaudadas dentro del ámbito de competencia que se determinó para la presente auditoría de cumplimiento que nos ocupa.

Con respecto al número de contratos de prestación de servicios reportado en la observación, el mismo obedece a lo informado por la entidad territorial, quien no llevo de

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

manera consecutiva la numeración de los mencionados contratos, no obstante, en consideración a esta precisión se hará la respectiva corrección en el hallazgo, lo cual no modifica el alcance de la misma.

Por lo anterior, se considera que la observación no ha sido desvirtuada. En virtud de ello, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

3.3.10. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Se evaluó el control fiscal interno de los procesos relacionados con la gestión fiscal y el manejo de los recursos del SGP, PAE, FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, para la vigencia 2022, del Municipio de San Andrés de Tumaco 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 del diseño y efectividad del control interno fue de 2.173, ubicándose en el rango de “**Inadecuado**” y la calificación final fue de 2.279 puntos, que corresponde al concepto “**Ineficiente**”

Cuadro No. 67. Evaluación de Control Fiscal Interno - Municipio de San Andrés de Tumaco

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento					
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.					
SGP, Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), Programa de Alimentación Escolar – PAE, Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME e Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación. Municipios de Pasto y San Andrés de Tumaco - Vigencia 2022.					
I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control		19	1,315789474		
B. Evaluación del riesgo		5	1		
C. Sistemas de información y comunicación		6	1		
D. Procedimientos y actividades de control		7	1		
E. Supervisión y monitoreo		9	1		
Puntaje total por componentes		1			
Ponderación		10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,106			
		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	11,000	11,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	11,000	31,000	2,818	70%	1,973
Calificación total del diseño y efectividad				2,173	
				Inadecuado	
Calificación final del control interno				2,279	
				Ineficiente	

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno – CGR.