

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 FUSAGASUGÁ Y MOSQUERA, CUNDINAMARCA
Vigencia 2022**

**CGR-CDSECTCRD No. 43
Diciembre de 2023**

**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 FUSAGASUGÁ Y MOSQUERA, CUNDINAMARCA
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
Supervisora	Martha Janeth Orjuela Rodríguez
Equipo de Auditores:	
Líder de Auditoría	Francisco Javier Zuluaga Molina
Integrantes del Equipo Auditor	Claudia Carolina Pérez Naranjo Cristhian Felipe Ramírez Cháves Elizabeth Rojas Durán María Isabel Díaz Márquez María Nelcy Toloza Acevedo Omaira García Maldonado Zandra Yaneth Correa Durán

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	7
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	8
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO	11
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO	11
1.5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	11
1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	12
1.6.1. Municipio de Fusagasugá	12
1.6.2. Municipio de Mosquera	13
1.7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS, ALERTAS E INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI	14
1.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS	15
1.9. PLAN DE MEJORAMIENTO	21
2. CRITERIOS DE AUDITORÍA	22
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	27
3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	27
3.2. MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ	27
3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO	27
3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. EDUCACIÓN	35
3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. PROPÓSITO GENERAL	42
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	68
3.2.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6. INFRAESTRUCTURA	68
3.2.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. EFICIENCIA ENERGÉTICA	79
3.2.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. PLAN DE MEJORAMIENTO	81
3.2.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS	81
3.2.10. EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO	82
3.3. MUNICIPIO DE MOSQUERA	83
3.3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. PRESUPUESTO	83
3.3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. EDUCACIÓN	92
3.3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. PROPÓSITO GENERAL	99

3.3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. PAE ...	105
3.3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5. FOME	114
3.3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6. INFRAESTRUCTURA.....	114
3.3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7. EFICIENCIA ENERGÉTICA.....	141
3.3.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	142
3.3.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS.....	143
3.3.10. EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO	144
4. ANEXOS	146

812111

Bogotá, D.C,

Doctor

JHON JAIRO HORTÚA VILLALBA

Alcalde

Municipio de Fusagasugá

alcalde@fusagasuga-cundinamarca.gov.co

controlinterno@fusagasuga-cundinamarca.gov.co

Calle 6 No. 6 - 24

Fusagasugá, Cundinamarca

Doctor

GIAN CARLO GEROMETTA BURBANO

Alcalde

Municipio de Mosquera, Cundinamarca

alcalde@mosquera-cundinamarca.gov.co

alcaldia@mosquera-cundinamarca.gov.co

controlinterno@mosquera-cundinamarca.gov.co

Carrera 4 No. 4 - 29 Edificio Antares

Mosquera, Cundinamarca

Doctora

AURORA VERGARA FIGUEROA

Ministra de Educación

Calle 43 No. 57-14 CAN

despachoministro@mineducacion.gov.co

cinterno@mineducacion.gov.co

Bogotá D.C

Doctora

ASTRID BIBIANA RODRÍGUEZ CORTÉS

Ministra del Deporte

contacto@mindeporte.gov.co

lucastano@mindeporte.gov.co

Avenida carrera 68 No. 55-65

Bogotá D.C

Doctora

ADRIANA MARÍA GONZÁLEZ MAXCYCLAK

Gerente Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE

adriana.gonzalez@ffie.com.co

jduran@ffie.com.co

lromero@ffie.com.co

Bogotá D.C.

Doctora

NANCY VALBUENA RAMOS

Gerente del Instituto de Infraestructura

y Concesiones de Cundinamarca

contactenosiccu@cundinamarca.gov.co

yesenia.herreno@cundinamarca.gov.co

Calle 26 No. 51 - 53, Torre Central, piso 6

Bogotá D.C

Respetados doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 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 Fusagasugá y Mosquera, Cundinamarca, 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 Fusagasugá y de Mosquera, 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 se fundamentó en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

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

(ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²).

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a los recursos del SGP, PAE, FOME e Infraestructura 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 Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte de la CGR.

La auditoría se adelantó en el Nivel Central de la CGR, con sede en la ciudad de Bogotá, D.C. 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 Fusagasugá y de Mosquera, dentro del desarrollo de la auditoría, garantizando el debido proceso y derecho de contradicción, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

De igual forma, se comunicaron las observaciones generadas en la evaluación de Infraestructura Deportiva, Educativa, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación al Fondo de Financiamiento Infraestructura Educativa - FFIE y Ministerio del Deporte.

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 Fusagasugá y Mosquera, por la vigencia 2022.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

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 Fusagasugá y Mosquera.
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 Fusagasugá y Mosquera.
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 Fusagasugá y Mosquera.
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 Fusagasugá y Mosquera.
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 Fusagasugá y Mosquera.
7. Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes a los municipios de Fusagasugá y Mosquera, 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 Fusagasugá y Mosquera.
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 Fusagasugá y de Mosquera, durante la vigencia 2022, más los recursos de balance y rendimientos financieros en SGP: Educación y Propósito General (Deporte y Cultura), PAE, FOME e Infraestructura Educativa, Deportiva, Cultural y de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de la comprobación de las operaciones presupuestales, contractuales, financieras,

administrativas y de otra índole para establecer que se hayan realizado conforme con las normas que le son aplicables.

El monto de los recursos auditados fue \$253.187.363.875, distribuidos por entidad territorial y fuente de financiación, así:

Cuadro No. 1. Recursos Auditados

Cifras en pesos corrientes

Municipio	SGP	PAE	FOME	Desahorro FONPET	Infraestructura	Otros
Fusagasugá	66.574.315.540	4.799.119.201	99.231.781	0	12.215.620.004	10.545.534.101
Mosquera	49.147.424.457	3.568.215.319	11.271.355	12.973.967.196	77.320.709.110	15.931.955.811
Subtotales	115.721.739.997	8.367.334.520	110.503.136	12.973.967.196	89.536.329.114	26.477.489.912
Total						253.187.363.875

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: CGR.

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

Cuadro No. 2. Muestra Consolidada Municipio de Fusagasugá

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universe		Muestra		% Valor
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	
Educación							
Prestación de Servicios							
Nóminas	60.716.246.561	-	60.716.246.561	*	36.492.905.341	*	60,1%
Contratos de inversión	1.910.721.581	1.652.363.851	3.563.085.432	14	2.743.268.919	11	77,0%
Calidad Matrícula Oficial	1.317.823.336	1.752.290.187	3.070.113.523	*	1.733.721.729	1*	56,5%
Calidad Gratuidad	1.352.551.032	-	1.352.551.032	12	604.613.728	3	44,7%
SGP - Propósito General - Deporte	549.448.001	1.600.135.355	2.149.583.356	28	1.246.190.625	5	58,0%
SGP - Propósito General - Cultura	425.901.837	3.450.075.385	3.875.977.222	32	2.863.576.220	5	73,9%
PAE	4.799.119.201	2.090.669.323	6.889.788.526	9	6.645.429.487	1	96,5%
FOME	99.216.135	-	99.216.135	1	99.216.135	1	100,0%
Cuentas por pagar 2021	-	-	267.685.767	*	145.497.862	1	54,4%
Cuentas por pagar 2022	-	-	106.352.793	5	106.352.793	5	100,0%
Reservas presupuestales 2021	-	-	239.220.508	*	227.764.899	2	95,2%
Reservas presupuestales 2022	-	-	301.797.025	5	301.797.025	5	100,0%

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		% Valor
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	
Reservas presupuestales IDERF 2022	-	-	155.571.798	5	155.571.798	5	100,0%
Vigencias futuras del 2021	-	-	6.695.000.000	*	4.695.000.000	3	70,1%
Vigencias futuras 2022	-	-	6.671.447.300	*	4.561.500.000	3	68,4%
Infraestructura deportiva	539.438.539	-	539.438.539	1	539.438.539	1	100,0%
Infraestructura educativa	5.398.641.884	6.277.539.581	11.676.181.465	7	11.676.181.465	7	100,0%
Infraestructura cultural	-	-	-	-	-	-	-
Infraestructura ciencia y tecnología	-	-	-	-	-	-	-
Total	77.109.108.107	16.823.073.682	108.369.256.982		74.838.026.565		69,1%

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: CGR.

*Tiene contratación y otros conceptos

Cuadro No. 3. Muestra Consolidada Municipio de Mosquera

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							
Nóminas	40.304.264.577		40.304.264.577	*	22.303.851.390	*	55,3%
Contratos de inversión	4.960.387.948	6.494.954.077	11.455.342.025	11	9.932.443.358	9	86,7%
Calidad Matrícula Oficial	1.032.740.801	1.644.688.567	2.677.429.368	*	1.673.228.489	3*	62,5%
Calidad Gratuidad	1.130.001.594	-	1.130.001.594	6	515.495.500	2	45,6%
SGP - Propósito General – Deporte	526.372.592	0	526.372.592	33	168.685.600	12	32,0%
SGP - Propósito General – Cultura	403.834.293	252.183.749	656.018.042	39	269.231.533	10	41,0%
Desahorro FONPET	12.973.967.196	-	12.973.967.196	4	7.707.176.151	2	59,4%
PAE	3.568.215.319	7.540.129.418	11.108.344.737	4	10.983.736.425	1	98,9%
FOME	11.270.903	-	11.270.903	1	11.270.903	1	100,0%
Cuentas por pagar 2021	-	-	922.313.883	*	548.666.671	9	59,5%
Cuentas por pagar 2022	-	-	909.654.175	*	618.352.817	8	68,0%
Reservas presupuestales 2021	-	-	1.895.784.496	3	1.895.784.496	3	100,0%

Concepto	Recursos Nación	Otras Fuentes	Universo		Muestra		% Valor
	A	B	A+B = C	No. Contratos	Valor Muestra D	No. Contratos	
Reservas presupuestales 2022	-	-	4.547.035.392	4	4.547.035.392	4	100,0%
Vigencias futuras	-	-	-	-	-	-	-
Infraestructura deportiva	68.340.789.147	-	68.340.789.147	1	68.340.789.147	1	100,0%
Infraestructura educativa	5.573.508.945	3.406.411.018	8.979.919.963	1	8.979.919.963	1	100,0%
Infraestructura cultural	-	-	-	-	-	-	-
Infraestructura ciencia y tecnología	-	-	-	-	-	-	-
Total	138.825.353.315	19.338.366.829	165.308.506.496		138.495.667.835		83,8%

Fuente: Información suministrada por ET.

Elaboró: CGR.

*Tiene contratación y otros conceptos

1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría, se presentó como limitante en objetivo 4. PAE, que el Municipio de Mosquera no entregó el análisis de costos para determinar el valor de la ración a suministrar en el contrato 001-2022, hecho que afectó la transparencia del proceso contractual, y limitó el ejercicio de control fiscal, ya la CGR no contó con los insumos necesarios para analizar y determinar la pertinencia de los costos cargados al valor de la ración contratada y pagada en el PAE Mosquera para la vigencia 2022.

1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL 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 Fusagasugá	1,678	Parcialmente adecuado	1.798	Con deficiencias
Municipio de Mosquera	1,522	Parcialmente adecuado	1,642	Con deficiencias

Fuente: Formato 04 AC_PT Evaluación Control Fiscal Interno.

Elaboró: CGR.

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 Fusagasugá	Consultado el SIRECI, formulario 14.2 "Planes de mejoramiento - entes Territoriales", el municipio de Fusagasugá no reportó para el 31 de diciembre de 2022, hallazgos o acciones relacionados con la materia de la presente auditoría de	El plan de Mejoramiento del Municipio de Fusagasugá cumplió en un 100% con la ejecución de las 2 acciones revisadas por la CGR,

Nombre de la ET	Detalle SIRECI	Concepto CGR
	cumplimiento ³ . Con base en esto, se revisó el reporte de este formulario, con corte a 31 de diciembre de 2021, en el que, se evidenciaron 2 hallazgos materia de esta auditoría, cada uno con una acción de mejora.	pero no fue efectivo; ya que, en una acción persiste la causa de la deficiencia , según auditoría de control interno de la entidad territorial.
Municipio de Mosquera	Consultado el SIRECI, formulario 14.2 “ <i>Planes de mejoramiento - entes Territoriales</i> ”, el municipio de Mosquera no reportó para el 31 de diciembre de 2022, hallazgo o acciones de mejora para procesos relacionados con la materia de la presente auditoría de cumplimiento. Con base en esto, se revisó el reporte de este formulario con corte a 31 de diciembre de 2021, en el que se evidenció un hallazgo materia de esta auditoría, con una acción de mejora	El Plan de Mejoramiento del Municipio de Mosquera cumplió con la acción de mejora en un 100% y fue efectiva, ya que se subsanó la causa que generó la deficiencia.

Fuente: Aplicativo SIRECI.

Elaboró: CGR.

1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.6.1. Municipio de Fusagasugá

Concepto: incumplimiento material con reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a temas presupuestales, al recobro de incapacidades y a la gestión contractual, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

- Inconsistencias en el reconocimiento y registro presupuestal de los rendimientos financieros generados con los recursos del SGP.
- Deficiencias en la constitución de reservas presupuestales: El municipio constituyó 2 reservas por un valor superior al contratado y, el IDERF, creó una sin contar con los requisitos para su creación, toda vez que, el contrato para amparar la misma se suscribió en la vigencia 2023.
- Inoportunidad en la gestión de recobro de incapacidades ante el FOMAG.
- Transgresión al principio de publicidad en algunos de los contratos de prestación de servicios educativos.
- Recibo y pago de cantidades de obra sin ejecución física, detrimento por \$1.493.590.
- Ausencia de mantenimiento y conservación de las obras recibidas.
- Recibo y pago de obras con deterioros prematuros por baja calidad, se generó beneficio de auditoría cuantitativo por \$16.818.735.
- Inoportunidad en la prestación del servicio de alimentación escolar.
- Mayor valor pagado por concepto de manipuladoras que atienden el PAE, toda vez que el número y valor reconocido en la estructura de costos y contrato fue superior al ejecutado por el contratista, detrimento por \$105.942.882.

³ El documento “Reporte STORM Web PM 2023 06”, enviado por la Alcaldía de Fusagasugá (oficio 2023ER0139240 señala: “En el reporte del II semestre de 2022 se cerró el Plan de Mejoramiento por cuanto se cumplió al 100% las actividades correspondientes anexando el respectivo informe. La Oficina de Control Interno del Municipio envió por correo electrónico el informe de cierre a la Contraloría General.”

- Transgresión a la normatividad laboral en relación con la afiliación al sistema de seguridad social de la mano de obra para el PAE.

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

- **Infraestructura Educativa**

En la evaluación del proyecto para la construcción de la obra nueva de la Institución Educativa José Celestino Mutis sede Lusitania, según el contrato 1648-3022, se evidenció

- Recibo y pago de cantidades de obra sin ejecución física y con deterioro prematuro por baja calidad, se generó beneficio de auditoría cuantitativo por \$1.699.654.
- Inoportunidad en la entrega de la institución educativa para su funcionamiento y servicio a la comunidad estudiantil, objetivo principal de la inversión de estos recursos.

- **Infraestructura Deportiva**

En el contrato para la construcción del parque recreo deportivo en el barrio Ebenezer, se evidenció pago de cantidades de obra sin ejecución física. El contratista reintegró \$1.787.388, constituyéndose en beneficio de auditoría cuantitativo.

1.6.2. Municipio de Mosquera

Concepto: incumplimiento material con reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que, salvo en lo referente a temas presupuestales, al recobro de incapacidades y a la gestión contractual, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

- Inconsistencias en el reconocimiento y registro presupuestal de los rendimientos financieros generados con los recursos del SGP.
- Recibo y pago de cantidades de obra sin ejecución física, se generaron 2 beneficios de auditoría cuantitativos por \$146.332.216.
- Inoportunidad en la gestión de recobro de incapacidades ante el FOMAG
- Incumplimiento en el reporte de la contratación a la CGR mediante el aplicativo SIRECI.
- Ausencia de la estructura de costos para determinar el valor de las raciones del PAE contratadas en la vigencia 2022.
- Transgresión en el cumplimiento de los lineamientos del PAE, dispuestos por el MEN toda vez que se vinculó un número de manipuladoras del PAE inferior a las requeridas según la matrícula atendida.

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

- **Infraestructura Educativa**

En la evaluación del proyecto de las obras complementarias para la obra nueva de la Institución Educativa la Amistad, según contrato 1380-1397-2021, se evidenció pago de obra sin ejecución física, hecho que generó detrimento por \$19.962.210.

- **Infraestructura Deportiva**

En el convenio interadministrativo 1271 de 2021 suscrito entre el Ministerio del Deporte, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca y el Municipio de Mosquera, así como de sus contratos de obra e interventoría derivados, para la construcción del velódromo en este municipio, la CGR evidenció:

- Sobre costo por la inclusión de diferentes valores unitarios para la misma actividad sin ninguna justificación técnica, por deficiencias en el proceso de estructuración de los costos de esta obra, debilidades en la supervisión del convenio interadministrativo por las partes involucradas y por el contratista al presentar una oferta sobreestimada, generando detrimento por \$551.768.058.
- Transgresión al régimen urbanístico colombiano por modificación de lo cubierto en la licencia de construcción de este proyecto sin que mediara, de manera previa, autorización por la autoridad urbanística del municipio.

1.7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS, ALERTAS E INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI

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

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

Nombre de la ET	Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
Municipio de Fusagasugá	2022-243841-82111-SE	Se recibe copia de oficio remitido por el Ministerio de Educación dirigido a la Alcaldía de Fusagasugá en el que informa presuntas irregularidades en la inversión de los recursos provenientes del FOME con destinación específica para generar condiciones hacia el retorno y continuidad en la prestación del servicio educativo de manera presencial con condiciones de bioseguridad para la comunidad educativa. <i>"De los recursos asignados hasta la fecha, han reportado a la Subdirección de Monitoreo y Control ejecución del 92% de los recursos con corte a 2021, no obstante, en la actual vigencia no reporta ejecución de los saldos de recursos FOME ya incorporados en el presupuesto"</i>	Objetivo 5. FOME. Su evaluación determinó que el municipio realizó la ejecución de los recursos asignados durante la vigencia 2022 con un contrato terminado, con saldo por pagar para la vigencia 2023 por \$143.582.744 Como resultado, no se evidenciaron hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un detrimento del patrimonio del Estado

Nombre de la ET	Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
		2022, desconociendo las orientaciones dadas en el numeral 4 de la Directiva 08 de 2021 expedida por este Ministerio.” (MEN, p. 2, 7 de junio de 2022)	
Municipio de Mosquera	2023-267061-82111-SE	Se solicita supervisión, veeduría, control, fiscalización presupuestal y económica y rendición de cuentas del contrato de suministro CS 01 de 2023 (contrato de licitación pública Programa de Alimentación Escolar PAE,) del 28 de febrero de 2023 celebrado entre el Municipio de Mosquera Secretaría de Desarrollo Social y Lácteos Appenzell SAS NIT 8320098614 (operador por adjudicación licitación pública), por “una posible cesión de derechos económicos que se puede estar gestionando al interior del municipio a favor de terceros, persona jurídica o natural que no ejecutarán ni hicieron parte de la citada licitación...”. Además, mencionan que, el contrato de licitación pública CS 001 del 14 de febrero de 2022 fue cedido a una empresa que no tuvo ejecución, ni hizo parte de la licitación, suprimiendo la posibilidad de cobrarse las obligaciones que tuvo este operador hacía con sus proveedores y demás actores.	Objetivo 4. PAE. En la evaluación del contrato CS 001 del 14 de febrero de 2022 se evidenció que reposa una cesión del 100% de los derechos económicos a favor de Tatacoa Trade S.A.S., hecho reiterado en el contrato CS 01 de 2023. Este hecho está permitido en la normatividad que rige la materia. Respecto al pago de proveedores corresponde a un negocio entre privados, el cual no afectó la prestación del PAE en el Municipio de Mosquera, vigencia 2022, según lo analizado por la CGR. En la revisión de la fase precontractual del contrato CS 001 de 2022, se estableció que el contratista cumplió con los indicadores financieros exigidos por el municipio. Como resultado, no se observaron actos o hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un detrimento del patrimonio del Estado, función a cargo de este organismo de control.
	2023-264370-82111-SE	Se solicita control concomitante y preventivo del proceso al proceso CS-001-2022 de la Licitación Pública LP-010-2022 PAE 2023 convocado por la Alcaldía de Mosquera, Cundinamarca.	Objetivo 4. PAE. El proceso contractual enunciado en la denuncia corresponde al PAE 2022, el cual ya se encuentra liquidado y fue objeto de evaluación en la presente auditoría, frente al cual no se estableció una situación de carácter fiscal.

Fuente: SIPAR

Elaboró: CGR.

1.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la CGR establecieron 26 hallazgos, de los cuales, 9 tienen presunta incidencia disciplinaria, 4 con incidencia fiscal por \$679.166.740, 5 beneficios de auditoría por \$166.637.993, 1 con otra incidencia (para la UGPP) y 1 solicitud de proceso administrativo sancionatorio fiscal (PASF). Los hallazgos son:

Cuadro No. 7. Relación de Hallazgos

Cifras en pesos corrientes

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia						Valores fiscales (\$)	Valores BA \$
				A	D	F	BA	OI	PASF		
	Municipio de Fusagasugá										
1	Identificación rendimientos financieros 2021. Municipio de Fusagasugá	Presupuesto SGP	El municipio de Fusagasugá, en la vigencia 2022, no identificó en el presupuesto de ingresos rendimientos financieros generados en 2021 por \$17.886.206, en cada uno de los componentes y, en 2022, registró un valor inferior por \$7.714.405. Lo anterior, por falta de seguimiento y control en la incorporación y registro de estos, hecho que no permite establecer el valor generado y el destino autorizado de los rendimientos financieros.	x							
2	Mayor valor en reserva presupuestal 2022. Municipio de Fusagasugá	Presupuesto SGP	En las reservas presupuestales constituidas en 2022, los registros presupuestales que ampararon la orden de compra y/o contrato se expidieron por un valor superior al contratado, por deficiencias de control y seguimiento, generando sobreestimación de estas por \$23.625.313.	x							
3	Irregular constitución reserva presupuestal 2022 IDERF	Presupuesto SGP	El Instituto Deportivo y Recreativo de Fusagasugá IDERF en la vigencia 2022 constituyó reserva presupuestal por \$170.388.410 sin contar con los requisitos para su creación, toda vez que, el contrato para amparar la misma se suscribió en la vigencia siguiente (18 de enero de 2023). Lo anterior por incumplimiento normativo, deficiencias de control, generando incertidumbre en la presentación de la realidad económica de la contabilidad presupuestal del Instituto.	x	x						
4	Gestión recobros incapacidades docentes. Municipio de Fusagasugá	Nómina SGP	En la revisión de las incapacidades registradas en el aplicativo HOSVITAL se evidenció falta de gestión de la entidad territorial en el proceso de recobro ante el FOMAG, toda vez que, en el 100% (77 incapacidades), la radicación de las solicitudes de reintegro por \$228.518.093 se efectuó en periodos que oscilan entre 7 y 20 meses, debido al incumplimiento de los principios de eficiencia, celeridad y deficiencias en el seguimiento del proceso de recobro, generando retrasos en el reconocimiento e incorporación al presupuesto de estos valores, con su correspondiente afectación en la inversión del sector Educativo.	x							
5	Publicación contrato para NEE en el SECOP II. Municipio de Fusagasugá	Prestación del servicio educativo SGP	En 2022, el Municipio de Fusagasugá no publicó en el SECOP II algunos documentos relacionados con el contrato 478 de 2022 para la atención de la población con NEE, incumpliendo los principios de publicidad y transparencia y, limitando el acceso a la información contractual pública para ejercer el control de la ejecución de los recursos provenientes de la nación.	x							
6	Pago de ítems no ejecutados. Contrato de obra 73 de	SGP Propósito general deporte	En la ejecución del contrato 073-2022 destinado a la construcción de escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones del municipio de Fusagasugá, se realizaron pagos de ítems	x	x	x				1.493.590	

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia						Valores fiscales (\$)	Valores BA \$
				A	D	F	BA	OI	PASF		
	2022. Parque de las Generaciones Municipio de Fusagasugá		contractuales sin la ejecución al 100%, situación que muestra incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, hecho que generó detrimento al patrimonio público por \$1.493.590..								
7	Mantenimiento o Parque de las Generaciones . Municipio de Fusagasugá	SGP Propósito general deporte	En el contrato de obra 073-2022 para la construcción de escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones de Fusagasugá, se evidenció falta de mantenimiento de algunas actividades contratadas, por incumplimiento de las funciones asignadas al municipio al respecto, ocasionando que la infraestructura deportiva no perdure en el tiempo.	x							
8	Calidad en las obras - Contrato 898 de 2021. Municipio de Fusagasugá	SGP Propósito general cultura	En la ejecución del contrato 898 de 2021 para las reparaciones locativas y mantenimiento de la Casona Tulipana en Fusagasugá, se evidenció baja calidad de las actividades contratadas, al mostrar deterioro prematuro del laminado de madera instalado por el contratista, por deficiencias en la labor de la ETC, al no ejecutar las garantías ante la ocasión de la baja calidad, generando disminución de los recursos. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un beneficio de carácter cuantitativo por \$16.818.735.	x			x				16.818.735
9	Inoportunidad en la prestación del PAE en el Municipio de Fusagasugá	PAE	Para la vigencia 2022, el Municipio de Fusagasugá no garantizó la prestación de los servicios de alimentación escolar con criterios de oportunidad y continuidad, toda vez que no se prestó el servicio del PAE desde el primer día del calendario escolar, con atraso de 14 días calendario escolar, por deficiencias de planeación, lo cual afectó la prestación de este servicio.	x							
10	Costos indirectos del contrato 551 de 2022 para el PAE vigencia 2022 en el Municipio de Fusagasugá	PAE	En la revisión del contrato 551 de 2022 para la atención del PAE de Fusagasugá en la vigencia 2022, se estableció un mayor valor pagado por \$105.942.882 , por concepto de manipuladoras, toda vez que el número y valor de estas reconocido en la estructura de costos y el contrato fue superior al ejecutado por el contratista. Lo anterior por incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, deficiencias de planeación en el estudio de costos y de ejecución, mermando los recursos destinados al PAE.	x	x	x				105.942.882	
11	Seguridad social de las manipuladoras de alimentos dentro del PAE vigencia 2022 en el Municipio de Fusagasugá	PAE	En la revisión del contrato 0551 de 2022 para la atención del PAE de Fusagasugá en la vigencia 2022, se estableció que en el pago 2 del 11 de marzo de 2022 al 8 de abril de 2022, frente al personal manipulador no se realizó afiliación, ni aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y aporte a la Caja de Compensación, por incumplimiento normativo, falta de supervisión, generando desprotección laboral de los trabajadores del PAE.	x	x			x			

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia						Valores fiscales (\$)	Valores BA \$
				A	D	F	BA	OI	PASF		
12	Calidad de la obra y cantidades pagadas - contrato de obra 1380-1648-2022 ejecutado por la UG-FFIE	Infraestructura educativa ejecutada a través del FFIE	En el contrato de obra 1380-1648-2022 para la ejecución de las actividades eléctricas requeridas y trámites en la IE José Celestino Mutis de Fusagasugá se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, y se evidenciaron fisuras en la losa de cimentación masiva, situación que mostró incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, generando disminución de los recursos en perjuicio de la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa - PNIE para la implementación de la jornada única escolar. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un beneficio de auditoría cuantitativo por \$1.699.654	x			x				1.699.654
13	Puesta en funcionamiento de la IE José Celestino Mutis, Sede Lusitania, Municipio de Fusagasugá	Infraestructura educativa ejecutada a través del FFIE	El proyecto de la IE Institución Educativa José Celestino Mutis, Sede Lusitania del Municipio de Fusagasugá, 6 años después de iniciadas las obras y luego de 4 procesos contractuales, aún no se encuentra en funcionamiento, toda vez que, está pendiente la energización definitiva que permita el uso constante y permanente de todos los espacios. Lo anterior por falta de planeación e incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, afectando la estrategia de la implementación de la jornada única escolar.	x							
14	Pago de ítems contractuales no ejecutados - Contrato de obra 568 de 2022, derivado del convenio 1269-2021	Infraestructura deportiva	En el contrato de obra 568 de 2022, derivado del Convenio 1269 de 2021 para la construcción y dotación de parque recreo deportivo en el barrio Ebenezer del Municipio de Fusagasugá, se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que mostró debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, disminuyendo los recursos destinados para la infraestructura deportiva. El contratista reintegró \$1.787.388, constituyéndose en beneficio de auditoría cuantitativo.	x			x				1.787.388
Subtotal Municipio de Fusagasugá				14	4	2	3	1	0	107.436.472	20.305.777
Municipio de Mosquera											
15	Rendimientos financieros de prestación de servicios no incorporados en Calidad matrícula. Mpio. Mosquera	Presupuesto SGP	El presupuesto de ingresos y gastos del municipio de Mosquera en la vigencia 2022 registró en el rubro del SGP - Educación - Prestación de Servicios Educación rendimientos financieros por \$204.466.643, cuando su destinación corresponde al rubro Educación - Calidad Matrícula, por falta de seguimiento y control, hecho que puede generar que, se inviertan en sectores diferentes para el cual fueron destinados.	x							
16	Distribución de los rendimientos financieros de los recursos SGP - Propósito	Presupuesto SGP	Los rendimientos financieros generados en el rubro de Propósito General no se distribuyeron de manera proporcional para cada uno de los conceptos (Cultura, Deporte y Libre destinación), por falta de control y seguimiento, situación que no permite que se disponga de estos recursos para ser invertidos	x							

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia						Valores fiscales (\$)	Valores BA \$
				A	D	F	BA	OI	PASF		
	General. Mosquera		en los diferentes programas y proyectos de cultura y deporte.								
17	Pago de ítems contractuales no ejecutados. Contrato 4 de 2022. Municipio de Mosquera	Presupuesto SGP - Reservas	En el contrato de obra 4 de 2022 para la construcción del Skype Park de Mosquera se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que muestra una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, generando disminución de los recursos del SGP Desahorro FONPET. Estos hechos fueron subsanados, constituyéndose un beneficio cuantitativo por \$144.078.186.	x			x				144.078.186
18	Gestión recobros incapacidades docentes. Municipio de Mosquera	Nómina SGP	En la revisión de las incapacidades registradas en el aplicativo HOSVITAL se evidenció falta de gestión de la entidad territorial en el proceso de recobro ante el FOMAG, toda vez que, en el 57%, la radicación de las solicitudes de reintegro por \$94.306.477 se efectuó en periodos que oscilan entre 4 y 30 meses, por incumplimiento de los principios de eficiencia, celeridad y deficiencias en el seguimiento del proceso de recobro, generando retrasos en el reconocimiento e incorporación al presupuesto de estos valores, con su correspondiente afectación en la inversión del sector educativo.	x							
19	Consistencia en la información de los contratos reportados en SIRECI. Municipio de Mosquera	Prestación del servicio educativo	El municipio de Mosquera en 2022 no reportó en el aplicativo SIRECI los contratos ejecutados con recursos del SGP, por incumplimiento normativo y deficiencias en los reportes, generando información inexacta en el aplicativo sobre las operaciones relacionadas con la ejecución de los recursos del SGP y afectando el ejercicio de la vigilancia y control fiscal	x					x		
20	Pago de ítems contractuales no ejecutados contrato de obra 3 de 2022 en el Municipio de Mosquera	Desahorro FONPET SGP Propósito General	En el contrato de obra 003 de 2022 para la construcción de la plaza de mercado en el municipio de Mosquera-Cundinamarca se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que mostró una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, generando disminución de los recursos del SGP Desahorro Fonpet. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un beneficio de auditoría cuantitativo por \$2.254.030.	x			x				2.254.030
21	Estructura de Costos del PAE para la vigencia 2022 en el Municipio de Mosquera	PAE	El Municipio de Mosquera adelantó el proceso de contratación del PAE sin contar con los estudios de precios del mercado, con el fin de determinar el valor de la ración a contratar y pagar, el cual careció de sustento técnico y financiero, por deficiencias en la planeación, afectando la transparencia del proceso e imposibilitando el análisis para establecer su pertinencia.	x	x						
22	Número de manipuladoras inferior a las requeridas, según	PAE	En el análisis de los pagos del contrato CS-001-2022 se estableció que, para la atención del PAE se vinculó un número de manipuladoras inferior a las requeridas en los establecimientos educativos, frente a la	x	x						

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia						Valores fiscales (\$)	Valores BA \$
				A	D	F	BA	OI	PASF		
	Lineamientos Resolución 29452 de 2017 del MEN frente al personal manipulador		matrícula atendida, por incumplimiento de los lineamientos del MEN, hecho que afecta la prestación del servicio.								
23	Pago de ítems sin ejecutar. Acuerdo de obra 1380-1397-2021 ejecutado por la UG-FFIE. IE La Amistad	Infraestructura educativa ejecutada a través del FFIE	En el contrato de obra 1380-1397-2021 para realizar las fases de preconstrucción, construcción para las obras complementarias de la Institución Educativa la Amistad, de Mosquera se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que muestra incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, hecho que generó detrimento al patrimonio público por \$19.962.210.	x	x	x				19.962.210	
24	Diferencia en precios unitarios. Contrato de obra 1 de 2022 - construcción del Velódromo. Municipio de Mosquera	Infraestructura deportiva	En el presupuesto oficial del contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del Velódromo se incluyeron precios unitarios diferentes para actividades iguales, hecho causado por debilidad en el proceso de selección del contratista, deficiencias de supervisión e interventoría, lo que generó detrimento al patrimonio público por \$551.768.058.	x	x	x				551.768.058	
25	Placas de entre piso en concreto del contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del Velódromo	Infraestructura deportiva	En el contrato 1 de 2022 para la construcción del Velódromo, se evidenció el cambio de la especificación de la resistencia del concreto de unas placas de entre piso para las graderías de este. Esta modificación, aún cuando no implicó adición de recursos, afectó lo autorizado en la licencia de construcción de este proyecto y no fue informado de manera oportuna a la entidad encargada (Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera). Lo anterior se causó por debilidad en las labores de supervisión e interventoría, contrariando lo autorizado en la licencia de construcción.	x	x						
26	Eficiencia energética en el Municipio de Mosquera	Eficiencia energética	El municipio de Mosquera en la vigencia 2022 no realizó auditorías energéticas a sus instalaciones; por tanto, no se establecieron objetivos, presupuesto, ni metas de ahorro, con asegurar el fomento y uso de las medidas de eficiencia energética, incumpliendo lo ordenado en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y, afectando negativamente al medio ambiente.	x							
Subtotal Municipio de Mosquera				12	5	2	2	0	1	571.730.268	146.332.216
Total				26	9	4	5	1	1	679.166.740	166.637.993

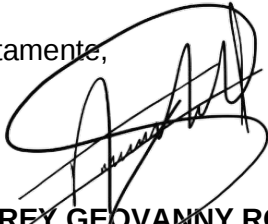
A: Administrativo, D: Disciplinario, F: Fiscal, P: Penal, OI: Otra Incidencia, IP: Indagación Preliminar, PASF: Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, BA: Beneficio de Auditoría.

1.9. PLAN DE MEJORAMIENTO

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

La CGR evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Atentamente,



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

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial. Acta 52 del 28 de noviembre de 2023

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal



Martha Janeth Orjuela Rodríguez - Supervisora



Elaboró: Francisco Javier Zuluaga Molina - Líder de Auditoría

Claudia Carolina Pérez Naranjo - Auditora
Cristhian Felipe Ramírez Cháves - Auditor
Elizabeth Rojas Durán - Auditora
María Isabel Díaz Márquez - Auditora
María Nelcy Toloza Acevedo - Auditora
Omaira García Maldonado - Auditora
Zandra Yaneth Correa Durán - Auditora

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
Constitución de 1991	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Acto Legislativo 4 de 2019. Reforma régimen de Control Fiscal	Artículos 2
Ley 7 de 1979. Disposiciones para la protección de la niñez	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 80 de 1993. Estatuto de la Contratación Pública.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 87 de 1993. Ejercicio del Control Interno en las Entidades del Estado	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 100 de 1993 Crea el sistema de seguridad social.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Ley 42 de 1993, organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.	Artículo 101. Imposición de multas.
Ley 152 de 1994. Orgánica del Plan de Desarrollo	Artículos 1 al 52
Ley 115 de 1994. Ley de Educación	Artículo 200
Ley 489 de 1998. Principios Función Administrativa	Artículos 3, 4, 27 y 28
Ley 594 de 2000. Ley General de Archivos	Artículos 1, 2, 4, 11, 12, 14, 15, 16 y 19
Ley 715 de 2001. Recursos SGP- Competencias	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 734 de 2002. Código Único Disciplinario, modificado por Ley 1952 de 2019	Artículos 22, 23, 25, 27, 34 al 41 y 48
Ley 789 de 2002. Apoyo al empleo y protección social, modificación del C.S.T.	Artículos 50
Ley 1150 de 2007. Eficiencia y transparencia en la aplicación de la Ley 80	Artículos 2, 3, 11
Ley 1176 de 2007. Desarrollo de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo	Artículos 3
Ley 1474 de 2011. Fortalecimiento de mecanismos para prevenir e investigar actos de corrupción.	Artículos 22, 82, 83, 84, 91, 86, 87, 118, 133.
Ley 1712 de 2014. Ley de transparencia y derecho a la información pública	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría. 3 y 16
Ley 1755 de 2015. Regula el manejo de las Peticiones, Quejas y Reclamos,	Artículos 13, 14 y 20.
Ley 1952 de 2019. Modifica la Ley 734 de 2002	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría. 23 al 238
Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Ley 28 de 2008. Estrategia de Monitoreo y seguimiento a los recursos SGP	Artículos 1 y 2
Decreto 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	Artículos 14
Decreto 2978 de 2002. Corrige yerro de la Ley 715 de 2001	Artículo 1 (inciso 7)
Decreto Reglamentario 4730 de 2005. Reglamenta normas orgánicas del presupuesto	Artículos 2
Decreto 028 de 2008. Monitoreo, seguimiento y control integral al gasto. SGP	Artículo 3
Decreto Reglamentario 168 de 2009. Disposiciones en relación con la actividad de monitoreo.	Artículos 1

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 1081 de 2015. Decreto reglamentario Único del Sector Presidencia de la República	Artículo 2.1.1.2.1.7.
Decreto 1082 de 2015. Único reglamentario del sector de Planeación.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 923 de 2016. Adicionó el Decreto 1082 de 2015.	Artículo 1
Resolución 665 de 2018 de la CGR. Procedimiento para trámite de denuncias	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 42 de 2020 de la CGR. Reglamentaria de la cuenta en SIRECI	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
FINANCIERA	
Ley 819 de 2003. Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.	Artículo 3 al 17.
Ley 1483 de 2011. Normas orgánicas en materia de presupuesto referente a las vigencias futuras excepcionales.	Artículo 1 y 2
Ley 1753 de 2015. Manejo de los recursos del SGP.	Artículo 140
Decreto Ley 111 de 1996. Normas orgánicas en materia de presupuesto.	Artículos 6 al 24, 27 al 127.
Decreto 630 de 1996. Modifica el Decreto 630 de 1996.	Artículos 10 y 11
Decreto 1101 de 2007. Reglamenta el artículo 19, del Decreto Ley 111 de 1996 y los artículos 1° y 91 de la Ley 715 de 2001.	Artículos 1 y 2.
Decreto 4836 de 2011. Normas orgánicas del presupuesto y modifica los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010.	Artículos 1, 3, 5, a 8 y 10
Decreto 412 de 2018. Modifica parcialmente el Decreto 1068 de 2015. Régimen Presupuestal.	Artículo 15
Decreto 168 de 2009. Dicta disposiciones en relación con el ejercicio de las actividades de monitoreo y seguimiento a que se refiere el Decreto 028 de 2008.	Artículos 1 a 16
Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación. "Incorpora el Marco Normativo para Entidades de Gobierno".	Numeral 4.1.2.
Resolución 4835 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Reglamenta las Cuentas Maestras de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas.	Artículos 1 a 16
Resolución 193 de 2016, de la Contaduría General de la Nación. Incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable.	Numerales 3.2.3, 3.2.10 a 3.2.15
Resolución 2248 de 2018, MEN y de Hacienda. Reglamenta las cuentas maestras del PAE.	Artículos 1 a 8
Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación. Modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Circular Externa 43 de diciembre 22 de 2008 del Ministerio de Hacienda. Pago a beneficiario final SIIF Nación.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación	Lo relacionado con el objeto de la auditoría.
Acuerdo 024 de 2021 Estatuto orgánico de Presupuesto - Mosquera.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Acuerdo 029 del 2017 Estatuto Orgánico de Presupuesto - Fusagasugá.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
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.
Ley 1393 de 2010 celebración y cumplimiento de las obligaciones derivadas de contratos de prestación de servicios	Artículo 26
Decreto 2277 de 1979.	Artículo 1
Normas sobre el ejercicio de la profesión docente	

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 1278 de 2002 Estatuto de Profesionalización Docente.	Artículo 1
Decreto 1850 de 2002 organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal.	Artículos 7, 8
Decreto Reglamentario 1075 de 2015. Reglamentario del sector educación.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 1079 de 2015. Único reglamentario del sector transporte.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto Reglamentario 1421 de 2017. Reglamenta el marco de la Educación Inclusiva y la atención a la población con discapacidad	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 965 de 2021 Modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 449 de 2022 modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Resolución 720 de 2021 de la Secretaría de Educación del Municipio de Fusagasugá, se establece el calendario académico año escolar 2022	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO	
Decreto 521 de 2010. definición Zonas de rurales de difícil acceso - ZDA	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
INCAPACIDADES	
Ley 91 de 1989. Creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación	Artículo 3
Ley 1438 de 2011. Prescripción del derecho a solicitar reembolso de prestaciones económicas	Artículo 28
Ley 1562 de 2012. Prescripción de las incapacidades de tres años por accidentes de trabajo o enfermedad profesional	Artículo 22
Decreto 2831 de 2005. Pago de incapacidades.	Artículo 9
Decreto Ley 019 del 10 de enero de 2012. normas para suprimir reformas, regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.	Artículo 121
Decreto 723 de 2013, afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas (...).	Artículo 13. Pago de la cotización
NÓMINA	
Decreto 1083 de 2015. El servidor público, como eje del Sistema de Control Interno	Artículo 2.2.21.2.2
PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE	
Ley 1098 de 2006.Código de la infancia y la adolescencia	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 1852 de 2015. Funciones que las Entidades Territoriales Certificadas - ETC deberán cumplir en relación con el PAE	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 470 de 2020. medidas que brindan herramientas a las entidades a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del PAE	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 2674 de 2013 - Ministerio de Salud y Protección Social. "Manipulación de alimentos en Colombia".	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 29452 de 2017 del MEN. lineamientos Técnico-Administrativos PAE	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 018858 de 2018.- Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del PAE para Pueblos Indígenas	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 335 de 2021 del MEN. lineamientos Técnico-Administrativos PAE.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 2 de 2022. Modifica y adiciona la Resolución 335 de 2021. UAEpA.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
PROPÓSITO GENERAL - DEPORTE	

Fuente de Criterio	Criterio
Ley 181 de 1995. Fomento del deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre.	Artículos 56 y 57
FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS – FOME	
Decreto Legislativo 444 de 2020. Creación del fondo de Mitigación de Emergencias FOME	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 014663 de 2020 del MEN. Asignación y giro de recursos con cargo al Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME)	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 022751 de 2020. MEN. Asignación y giro de recursos con cargo al Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME)	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 017874 de 2021 “Por la cual se asignan y transfieren recursos a las Entidades Territoriales Certificadas en Educación provenientes del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME”.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 777 de 2021 Ministerio de Salud y Protección Social. Se definen los criterios y condiciones para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y del Estado y se adopta el protocolo de bioseguridad para la ejecución de estas	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 350 de 2022 del Ministerio de Salud y Protección Social. Protocolo general de bioseguridad para el desarrollo de las actividades económicas, sociales, culturales y del Estado	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
DESAHORRO FONPET SGP	
Ley 549 de 1999. Normas orgánicas en materia de presupuesto	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
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.
EFICIENCIA ENERGÉTICA	
Ley 1955 de 2019. Gestión eficiente de Energía	Artículo 292
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	
Ley 1508 de 2012, régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Decreto 926 de 2010 y sus modificaciones. Reglamento de Construcción Sismo Resistente 2010 – NSR-10	Artículos 1, 2. Toda la NSR-10.
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
Resolución 07797 de 2015 MEN. Establece el proceso de gestión de la Cobertura Educativa en las Entidades Territoriales Certificadas.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Resolución 1349 de 2022 MEN. “Marco normativo necesario para cumplir con el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE)	En su totalidad
Decreto 01 de 1984	Artículo 2º
Resolución 10281 de 2016. MEN	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.
Resolución 12282 de 2019. MEN	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría
Resolución 001349 de 2022. MEN.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría

Fuente de Criterio	Criterio
Resolución 677 del 12 de julio de 2021 del municipio de Mosquera. Manual de contratación y supervisión	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.
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.
INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA	
Decreto 1670 de 2019. Estructura interna del Ministerio del Deporte.	Los artículos pertinentes a la materia objeto de auditoría.

Fuente: Normativa Colombiana.

Elaboró: CGR.

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 FUSAGASUGÁ

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 Fusagasugá y Mosquera, por la vigencia 2022.

3.2.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

Mediante el Decreto 170 del 17 de diciembre de 2021 se liquidó el presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia 2022; con las modificaciones se estableció un presupuesto definitivo por \$71.472.667.522 para las materias objeto de estudio, así:

Cuadro No. 9. Presupuesto de ingresos del Municipio de Fusagasugá para la vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia SICODIS	Rendimientos financieros	Recursos del balance	Total	Recaudo	Mayor valor recaudado
	(A)	(B)	(C)	(D) = (A) + (C)	(E) = (B) + (D)	(F) = (E) – (D)
Sector educación	64.100.562.155	19.156.188	1.495.154.226	65.595.716.381	65.614.872.283	19.155.902
Prestación de servicio educativo - SGP	61.713.400.916	-	1.201.347.519	62.914.748.435	62.914.748.435	-
Prestación de servicios - CSF	54.072.318.372	-	1.201.347.519	55.273.665.891	55.273.665.891	-
Prestación de servicios - SSF	7.641.082.544	-	0	7.641.082.544	7.641.082.544	-
Calidad -SGP	2.387.161.239	19.155.902	293.806.707	2.680.967.946	2.700.123.848	19.155.902
Matrícula oficial	1.034.610.207	-	293.806.707	1.328.416.914	1.328.416.914	-
Matrícula gratuidad	1.352.551.032	19.155.902	-	1.352.551.032	1.371.706.934	19.155.902
Participación para propósito general -SGP	961.534.002	-	17.066.157	978.600.159	978.600.159	-
Deporte y Recreación	549.448.001	-	-	549.448.001	549.448.001	-
Cultura	412.086.001	-	17.066.157	429.152.158	429.152.158	-
Programas de alimentación escolar - SGP-	235.556.266	3.067.962	1.567.039	237.123.305	240.191.267	3.067.962
Programa de Alimentación Escolar - SGP -	235.556.266	3.067.962	1.567.039	237.123.305	240.191.267	3.067.962
Aportes Nación - alimentación escolar	4.172.326.424	-	389.669.472	4.561.995.896	4.561.995.896	-

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia SICODIS	Rendimientos financieros	Recursos del balance	Total	Recaudo	Mayor valor recaudado
	(A)	(B)	(C)	(D) = (A) + (C)	(E) = (B) + (D)	(F) = (E) - (D)
Aporte de la Nación - Alimentación Escolar	4.172.326.424	-	389.669.472	4.561.995.896	4.561.995.896	-
FOME - Superávit fiscal	-	-	99.231.781	99.231.781	99.231.781	-
Desahorro FONPET SGP	-	-	-	-	-	-
Total, ingreso	69.469.978.847	22.223.864	2.002.688.675	71.472.667.522	71.494.891.386	22.223.864

Fuente: Información remitida por el Municipio

Elaboró: CGR

Del presupuesto de ingresos se evaluó el 100% de los conceptos incorporación durante la vigencia fiscal, para verificar el cumplimiento de la normatividad presupuestal, incorporación en el presupuesto de ingresos del municipio, de los recursos girados, rendimientos financieros y recursos del balance del SGP, PAE y FOME. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable al manejo de dichos recursos, excepto por el siguiente incumplimiento relacionado con rendimientos financieros, validado como hallazgo:

Hallazgo No. 1 Identificación rendimientos financieros 2021. Municipio de Fusagasugá

El municipio de Fusagasugá, en la vigencia 2022, no identificó en el presupuesto de ingresos rendimientos financieros generados en 2021 por \$17.886.206, en cada uno de los componentes y, en 2022, registró un valor inferior por \$7.714.405. Lo anterior, por falta de seguimiento y control en la incorporación y registro de estos, hecho que no permite establecer el valor generado y el destino autorizado de los rendimientos financieros.

Ley 179 de 1994, por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto, estableció.

Artículo 14. Sobre los recursos de capital.

Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 29. Sobre las contribuciones parafiscales.

Documento Orientaciones para la programación y ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) sobre los saldos de apropiación del SGP.

“Los recursos de los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, provenientes del SGP incorporados en los presupuestos territoriales, que al cierre de la vigencia fiscal de cada año no fueron comprometidos ni ejecutados, así como los rendimientos financieros causados, deben asignarse en el año fiscal siguiente, para los fines previstos constitucional y legalmente”
(Documento de orientaciones SGP, DNP, punto 7.3)

El municipio de Fusagasugá en la vigencia 2022 no identificó en el presupuesto de ingresos los rendimientos financieros por \$17.886.206 generados en 2021 por cada uno de los componentes. Adicionalmente, en 2022 registró \$22.223.864, valor inferior por \$7.714.405,

al generado por \$29.938.269 de las cuentas del SGP - prestación de servicios, calidad matrícula, alimentación escolar y FOME.

Lo anterior, obedece a falta de seguimiento y control en la incorporación y registro de los rendimientos financieros generados en las cuentas bancarias donde se manejan los recursos provenientes de la Nación, lo cual no permite establecer el valor generado y el destino autorizado por las normas, según el componente afectado.

Respuesta del municipio

“Revisados los movimientos contables y presupuestal de la vigencia 2021 y 2022 en cada una de las cuentas del SGP, los rendimientos financieros fueron reconocidos. En 2021 por problemas de homologación con el nuevo catálogo presupuestal efectivamente se presentaron diferencias entre la causación contable y la presupuestal no sin que esto implique que no se haya realizado el reconocimiento de los rendimientos financieros que cada cuenta bancaria del SGP generaron mes a mes y que se puede verificar en las conciliaciones bancarias.

En el 2022, y teniendo en cuenta que dentro del nuevo catálogo presupuestal ya existen las cuentas para las fuentes de financiación de cada uno de los rendimientos financieros del SGP, se pudo homologar mejor el plan contable con el presupuestal e identificar dentro de la ejecución presupuestal cual fue el monto efectivamente generado como rendimientos financieros y como (...).” (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0214874. Pág. 1, 2023).

Análisis de la respuesta

El municipio manifiesta, que los rendimientos financieros generados en el 2021 presentan problemas de homologación en el catálogo presupuestal, pero igualmente, indica que éstos fueron reconocidos en cada una de las cuentas de SGP; sin embargo, no se identificaron, conforme con componente afectado.

Con respecto a la vigencia 2022, se ratifica que, el presupuesto de ingresos registró rendimientos financieros por \$22.223.864, cifra inferior en \$7.714.405 frente a lo establecido por la oficina de contabilidad en la visita realizada la CGR al municipio y las cuentas bancarias que manejan los recursos del SGP: Educación - prestación de servicios, calidad matrícula, alimentación escolar y FOME, por \$29.938.269. **Por lo anterior, se valida el hallazgo administrativo.**

3.2.1.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

La ejecución presupuestal de gastos mostró un presupuesto definitivo por \$71.472.667.52, compromisos por \$71.169.181.082 y obligaciones por \$70.867.384.057, para una ejecución de 99.15%.

Cuadro No. 10. Presupuesto de gastos del Municipio de Fusagasugá para la vigencia 2022

Cifras en pesos corriente

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas presupuestales
Sector educación	65.595.716.381	65.297.342.780	65.097.329.434	64.990.976.641	106.352.793	200.013.346

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas presupuestales
Prestación de Servicios	62.914.748.435	62.626.968.412	62.595.564.847	62.489.212.054	106.352.793	31.403.565
Calidad -SGP -	2.680.967.946	2.670.374.368	2.501.764.587	2.501.764.587	-	168.609.781
Matrícula Oficial	1.328.415.914	1.317.823.336	1.149.213.555	1.149.213.555	0	168.609.781
Matrícula Gratuidad	1.352.551.032	1.352.551.032	1.352.551.032	1.352.551.032	0	0
Participación para propósito general -SGP -	978.600.159	975.349.838	972.782.294	972.782.294	-	2.567.544
Deporte y Recreación	549.448.001	549.448.001	549.448.001	549.448.001	-	-
Cultura	429.152.158	425.901.837	423.334.293	423.334.293	-	2.567.544
Programas de alimentación escolar -SGP-	237.123.305	235.556.266	235.556.266	235.556.266	-	-
Programa de alimentación escolar - SGP -	237.123.305	235.556.266	235.556.266	235.556.266	-	-
Aportes Nación - Unidad administrativa alimentos para aprender (UAPA)	4.561.995.896	4.561.716.063	4.561.716.063	4.561.716.063	-	-
Aporte de la Nación - Alimentación Escolar	4.561.995.896	4.561.716.063	4.561.716.063	4.561.716.063	-	-
FOME - Superávit fiscal -	99.231.781	99.216.135	-	-	-	99.216.135
Total, gasto	71.472.667.522	71.169.181.082	70.867.384.057	70.761.031.264	106.352.793	301.797.025

Fuente: Información remitida por el Municipio

Elaboró: CGR

En el presupuesto de gastos, se evaluó el cumplimiento de la normatividad presupuestal y financiera aplicable a los recursos auditados durante la vigencia 2022: certificados de disponibilidad y registros presupuestales y pagos, entre otros, encontrando pertinencia en los registros.

3.2.1.3. Rezago Presupuestal - Fusagasugá

Cuentas por pagar 2021

Mediante la Resolución 1300-11-147 del 15 de febrero de 2022, se constituyeron las cuentas por pagar de los recursos objeto de auditoría, vigencia 2021, por \$267.685.767. Se revisó una por \$145.497.862 (45%), que corresponde a nómina de la Secretaría de Educación, la que se canceló \$143.352.349, quedando un saldo a favor del municipio por \$2.145.513, en razón a que se recalculó la nómina teniendo en cuenta el Decreto 1791 del 12 de diciembre de 2021⁴.

Reservas presupuestales 2021

En 2022, se constituyeron las reservas presupuestales de los recursos objeto de auditoría, vigencia 2021 por \$239.220.508; de estas, se evaluaron \$227.764.899 (95%), las cuales fueron canceladas de acuerdo con lo establecido en los contratos, con excepción del contrato 2021-0656, en el que, una vez realizada el acta de liquidación, existió un saldo a favor del municipio por \$3.229.171.

4 Por el cual se adiciona una Sección Transitoria al Capítulo 4, Título 1, Parte 4, Libro 2, del Decreto 1075 de 2015 y se dictan otras disposiciones

Cuentas por pagar 2022

Con resolución 13-00-11-97 del 9 de febrero de 2023, el municipio constituyó 5 cuentas por pagar por \$106.352.793 de los recursos materia de auditoría, cuyo seguimiento determinó pertinencia de su constitución.

Reservas Presupuestales 2022

Con resoluciones 1300-011 del 8 de febrero de 2023 de Fusagasugá y 012 del 30 de diciembre de 2022 del Instituto Deportivo y Recreativo de Fusagasugá - IDERF, se constituyeron 5 reservas presupuestales por \$301.797.025 y 5 por \$155.571.798, respectivamente, para un total de \$457.368.823 de los recursos materia de la auditoría.

Como resultado de la evaluación se configuraron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 2 Mayor valor en reserva presupuestal 2022. Municipio de Fusagasugá

En las reservas presupuestales constituidas en 2022, los registros presupuestales que ampararon la orden de compra y/o contrato se expidieron por un valor superior al contratado, por deficiencias de control y seguimiento, generando sobreestimación de estas por \$23.625.313.

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

Artículo 2. Objetivos de Sistema de Control Interno.

Artículo 3. Características del control interno.

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 71. Sobre los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales

En 2 reservas presupuestales constituidas en 2022, se evidenció que, los registros presupuestales que ampararon la orden de compra y/o contrato se expidieron por un valor superior al contratado, así:

Cuadro No. 11. Registros presupuestales por mayor valor al contratado

Cifras en pesos corrientes

Orden y/o contrato	Fecha orden y/o contrato	Valor contrato	Valor RP	Fecha RP	Diferencia
102770	21-12-2022	95.361.430	118.914.287	(7 RPs) del 26/12/2022	23.552.857
0881	6-12-2022	99.143.680	\$99.216.135	7/12/2022	72.455

Fuente: Información remitida por el municipio de Fusagasugá

Elaboró: CGR

Lo anterior, obedece a falta de mecanismos de control y seguimiento de la oficina de presupuesto, con el fin de verificar los valores contratados frente al registro presupuestal, situación que sobrestimó el valor de la constitución de las reservas presupuestales 2022,

limita que los recursos sobrantes sean utilizados en la financiación de otros proyectos y se corre el riesgo que se reconozcan conceptos por valores superiores a los contratados por el municipio.

Respuesta del municipio

“La orden de compra No. 102770 CCV 2022 0903, por valor de \$95.361.430.41, se firmó con la compañía TECNOPHONE COLOMBIA S.A.S., el 21 de diciembre de 2022, con documentos presupuestales como CDP y Registro por valor de \$118.914.287.86, valor con el cual se estableció y justificó técnica, jurídica y financieramente cada una de las misionales para la respectiva refrendación de reserva presupuestal, pero una vez recibido el bien, ingresado al almacén y liquidado para el pago, este se hizo por los \$95.361.430.41 como prueba de ello se adjuntan la entrada de elementos al almacén No. 202300011 por valor de \$36.383.864, y la No. 202300012 por \$58.977.566, el comprobante de egreso No. 2023002475 por valor de \$95.361.430.41.

De acuerdo con lo anterior, aunque la reserva se constituyó por \$118.914.287.86, la liquidación y pago del contrato se realizó por el valor efectivamente contratado, y la diferencia se disminuyó al valor del registro presupuestal de reservas para ser incorporado como recursos del balance de vigencias anteriores, lo que no genera detrimento patrimonial”. (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0214874, p. 1, 2023).

Análisis de la respuesta

Con respecto a la orden de compra 102770 del 21-12-2022, la diferencia entre el RP y la orden de compra fue por \$23.552.857; el 13 de junio de 2023 se realizó una reducción del registro de la reserva 2023000010 por \$6.981.269.34, valor que no coincide con el mayor valor registrado como reserva de la vigencia 2022. En cuanto al contrato 2022-0881, con un mayor valor en el RP por \$72.455, el municipio no dio respuesta. Se elimina la presunta incidencia disciplinaria y **se valida como hallazgo administrativo.**

Hallazgo No. 3 Irregular constitución reserva presupuestal 2022 IDERF (D)

El IDERF en la vigencia 2022 constituyó reserva presupuestal por \$170.388.410 sin contar con los requisitos para su creación, toda vez que, el contrato para amparar la misma se suscribió en la vigencia siguiente (18 de enero de 2023). Lo anterior por incumplimiento normativo, deficiencias de control, generando incertidumbre en la presentación de la realidad económica de la contabilidad presupuestal del Instituto.

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

Artículo 2. Objetivos de Sistema de Control Interno.

Artículo 3. Características del control interno.

Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario⁵

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

Artículo 38. Deberes.

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 89. Sobre las reservas presupuestales.

Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público

Artículo 2.8.4.3.2. Reservas presupuestales y perfeccionamiento de contratos.

Contrato de obra pública 3 del 18 de enero de 2023, con el objeto de la construcción de placa polideportiva ubicada en el barrio El Edén y adecuación de la placa polideportiva ubicada en el barrio Pekín del municipio de Fusagasugá - Cundinamarca, por \$170.388.410, estableció:

“Cláusula trigésima cuarta. - Perfeccionamiento y requisitos para la ejecución del contrato:
El presente contrato se considera perfeccionado con la suscripción del mismo por las partes. Para su ejecución se requiere: 1) La existencia del registro presupuestal correspondiente; 2) La aprobación de la garantía única, 3) La suscripción del acta de inicio por el contratista y el supervisor del contrato”. (Contrato de obra 3, cláusula 34, 2023).

El IDERF en la vigencia 2022 constituyó reserva presupuestal por \$170.388.410 sin contar los requisitos para su creación, toda vez que el contrato para amparar la misma se suscribió en la vigencia siguiente (18 de enero de 2023). El 30 de diciembre de 2022, se expidió el registro presupuestal 2022000282 para amparar el contrato que al cierre de la vigencia no estaba perfeccionado.

Lo anterior muestra inobservancia normativa y deficiencias de control en el proceso presupuestal y contractual, generando incertidumbre en la presentación de la realidad económica de la contabilidad presupuestal del Instituto.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Respuesta del IDERF

*“(…) se estima que la Entidad acató los requisitos exigidos para su creación por cuanto la generación de la adjudicación convierte en un elemento exigible el compromiso presupuestal, ante la confusa redacción prevista en tal precepto normativo que en su lectura enlista una serie de condiciones, sin que estrictamente se imponga el perfeccionamiento del contrato como una causal definitoria. Esto, pues el texto del artículo 2.8.4.3.2. del Decreto 1068 de 2015 enlista varias condiciones para la constitución de reservas, incluyendo “Las reservas presupuestales provenientes de relaciones contractuales sólo podrán constituirse con fundamento en los contratos debidamente perfeccionados, **cuando se haya adjudicado una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal,** y su perfeccionamiento se efectúa en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los procedimientos presupuestales correspondientes (…)” (negrilla fuera de texto). (…).*

(...) Por lo anterior, desde el área de Control Interno del IDERF, previo a la auditoría de la Contraloría, se avizó tal inconsistencia en su Informe de auditoría basada en riesgos al proceso de gestión contractual vigencia 2022 notificado a los funcionarios de la Entidad en el mes de agosto del año en curso y por el cual se propuso, dentro de las acciones a mejorar, la precisión de los procesos y procedimientos del proceso referido a fin de clarificar los momentos en que se debe expedir los documentos presupuestales con sustento en el perfeccionamiento del contrato y a la par estimar las directrices para solicitar y constituir reservas presupuestales, en tanto ellas se ajusten a hechos realmente imprevisibles, con sus respectivos soportes documentales y demás circunstancias a registrar.”. (IDERF, Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0216054, p. 1, 2023).

Análisis de la respuesta

La entidad considera que es confusa la redacción de la norma para constituir la reserva después de perfeccionado del contrato, el Decreto 1068 del 2015, en el artículo 2.8.4.3.2, establece: “...Las reservas presupuestales provenientes de relaciones contractuales sólo podrán constituirse con fundamento en los contratos debidamente perfeccionados...”; es decir, es claro que para constituir la reserva 2022 no existía el contrato debidamente suscrito ni perfeccionado, toda vez que se celebró en 2023.

Así mismo, la entidad a través del área de Control Interno, procedió a ajustar los procesos y procedimientos del área presupuestal y contractual, con el fin de evitar este tipo de situaciones. En tal sentido, **se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

3.2.1.4. Vigencias futuras

Mediante el Acuerdo Municipal 100-02.01-17 del 29 de noviembre 2021, se aprobaron vigencias futuras 2021 para ser ejecutas en 2022, por conceptos de alimentación escolar \$5.595.000.000 y transporte escolar por \$1.100.000.000, para un total de \$6.695.000.000. Se revisaron \$4.695.000.000 (alimentación escolar \$4.395.000.000 y transporte escolar \$300.000.000), que equivalen al 70,12%, cuyo seguimiento determinó que para alimentación escolar quedaron por ejecutar \$9.443.734, y de transporte escolar, \$10.363.320, mostrando cumplimiento en su ejecución.

Mediante el Acuerdo Municipal 100-02.01-19 del 11 de noviembre 2022 se aprobaron vigencias futuras 2022 para ser ejecutas en el 2023, por los conceptos de alimentación escolar, \$5.510.947.300 y transporte escolar, \$1.160.500.000, para un total de \$6.671.447.300; existiendo pertinencia en su constitución, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1483 del 9 de diciembre de 2011⁶.

6 Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales

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

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

- Educación - Prestación de servicios**

Para la vigencia 2022, el municipio de Fusagasugá contó con un presupuesto definitivo \$62.914.748.435 para la prestación del servicio educativo, con una ejecución del 99.4%.

Cuadro No. 12. Ejecución educación prestación del servicio en el Municipio de Fusagasugá para la vigencia 2022 (a)

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Compromiso	Obligado	%	Otras fuentes
Educación SGP - Prestación del servicio	62.914.748.435	62.626.968.412	62.595.564.847	99,4	1.462.937.851

Fuente: información suministrada por el municipio (oficio 2023ER0139240).

Elaboró: CGR

Lo anterior se comprometió en los siguientes conceptos del gasto:

Cuadro No. 13. Ejecución SGP educación prestación del servicio en el Municipio de Fusagasugá para la vigencia 2022 (b)

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Total, contratos	Compromiso final SGP	Otras fuentes
Nómina	-	60.716.246.561	-
Ampliación de cobertura educativa (Valsálce)	1	785.015.561	-
Vigilancia	2	531.999.999	1.319.757.077
Conectividad	1	237.166.896	-
Dotación - suministro	1	105.329.304	-
Discapacidad (Profesionales de apoyo)	10	207.296.000	42.266.000
Suministro papelería e implementos de oficina	1	15.000.000	189.426.000
Suministro de combustible, dispositivos e impresoras	2	28.914.091	100.914.774
Totales	18	62.626.968.412	1.652.363.851

Fuente: información suministrada por el municipio (oficio 2023ER0139240).

Elaboró: CGR

Del total comprometido por SGP - Prestación de Servicios, más otras fuentes por \$64.279.331.993, se revisaron gastos de personal por \$36.492.905.341 y contratación prestación de servicios por \$2.743.268.919, que suman \$39.236.174.260, cifra que representa el 61% del total comprometido, más otras fuentes.

Se evaluó la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP-Educación por la vigencia 2022, por parte del Municipio de Fusagasugá.

Nómina

Se revisó la totalidad de los gastos asociados a la vigencia 2022 a través del cruce de bases de datos de los meses de enero a julio y diciembre de 2022 por \$36.492.905.341: sueldos de personal, retroactivos, primas de servicios, vacaciones, ingresos y retiros de personal, bonificaciones, incapacidades de personal administrativo y docente y horas extras. Como resultado se estableció el siguiente hallazgo relacionado con la inoportunidad de los recobros de incapacidades por parte la Secretaría de Educación de Fusagasugá, así:

Hallazgo No. 4 Gestión recobros incapacidades docentes. Municipio de Fusagasugá

En la revisión de las incapacidades registradas en el aplicativo HOSVITAL se evidenció falta de gestión de la entidad territorial en el proceso de recobro ante el FOMAG, toda vez que, en el 100% de los registros (77 incapacidades), la radicación de las solicitudes de reintegro por \$228.518.093 se efectuó en periodos que oscilan entre 7 y 20 meses, debido al incumplimiento normativo y deficiencias en el seguimiento del proceso de recobro, generando retrasos en el reconocimiento e incorporación al presupuesto de estos valores, con su correspondiente afectación en la inversión del sector Educativo.

Constitución Política de Colombia de 1991:

Artículo 209. Sobre la función administrativa.

Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 3. Principios. Numerales 11 y 13.

Decreto 2831 de 2005, se reglamenta el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9. Incapacidades.

Una vez realizada la revisión de las incapacidades otorgadas a los funcionarios de la Secretaría de Educación del Municipio de Fusagasugá (docentes y directivos docentes), registradas en el aplicativo HOSVITAL, se evidenció falta de gestión de la entidad territorial en el proceso de recobro ante el FOMAG, toda vez que, en el 100% de los registros (77 incapacidades) la radicación de las solicitudes de reintegro por \$228.518.093 se efectuó en periodos que oscilan entre 7 y 20 meses.

Lo anterior se presentó por incumplimiento referido a los principios de eficiencia, celeridad de la administración pública, y deficiencias de control por parte de la Secretaría de Educación Municipal en el seguimiento del proceso de recobro, generando retrasos en el reconocimiento e incorporación al presupuesto de estos valores, con su correspondiente

afectación en la inversión de programas y proyectos del sector Educación - Prestación del Servicio Educativo.

Respuesta de la entidad

“Manifestamos que por razones administrativas internas y dificultades con la implementación y puesta en marcha del aplicativo Hosvital, la Secretaría de Educación tardó en realizar el recobro por concepto de incapacidades del personal docente y directivo, sin embargo dio inicio al proceso en el mes de julio de 2023, con lo cual se ha estado validado por parte de la Fidupervisora los diferentes casos registrados en la plataforma, razón por la cual, a la fecha se ha reconocido un total de Ciento cincuenta y nueve millones cuatrocientos treinta y dos mil novecientos sesenta pesos mda cte. \$159.432.960, correspondientes al recobro de incapacidades de la vigencia 2022, no obstante, el valor restante por recobrar se encuentra en el trámite de validación y corrección según las observaciones realizadas por parte de la Fidupervisora. (...)”. (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0219917, p. 16, 2023).

Análisis de la respuesta

La entidad ratifica que por razones administrativas internas e inconvenientes en la implementación de HOSVITAL la operación de reporte de las incapacidades se vio afectada; razón por la cual, se **valida el hallazgo administrativo**.

Contratos prestación de servicios

En el componente SGP Educación - Prestación de servicios se revisaron 4 contratos de prestación de servicios⁷ por \$2.531.938.919, valor que incluye uno de ampliación de cobertura, ejecutados en la vigencia 2022, sin determinar hallazgos de auditoría.

Lo anterior por cuanto los certificados de disponibilidad presupuestal - CDP y registros presupuestales - RP están debidamente expedidos, las pólizas exigidas, se suscribieron en los tiempos, amparos, condiciones pactadas y están constituidas y debidamente aprobadas. Se cumplió con las condiciones pactadas técnica, administrativa, financiera y jurídicamente con los objetivos y las obligaciones de los contratos, en la forma y oportunidad establecidas.

Todos los contratos se encuentran liquidados de manera bilateral; no tuvieron adición en dinero ni prórroga en tiempo, excepto el 2022-564⁸.

Necesidades Educativas Especiales - NEE

Las medidas presupuestales, de planeación y de organización desarrolladas en la vigencia 2022 por el Municipio de Fusagasugá para atender a la población estudiantil con NEE, vinculados a instituciones oficiales, se presenta así:

⁷de selección abreviada de menor cuantía, 1 de licitación pública, 1 de selección abreviada de subasta inversa electrónica y 1 de contratación directa)

⁸Cuyo objeto fue “Prestación del servicio de vigilancia física con y sin arma para garantizar la custodia de los bienes, propiedad del municipio de Fusagasugá, instituciones educativas...”

1. Población estudiantil con NEE

En el municipio se encuentran identificados 472 estudiantes con Necesidades Educativas Especiales - NEE, reportados en el Sistema Integrado de Matrícula - SIMAT, con corte al 30 de noviembre de 2022, según lo indicado por la entidad territorial. **Los tipos de discapacidad por institución educativa se presentan en el anexo 1 de este informe.**

2. Recursos asignados y cobertura en la atención

Para la atención de esta población el municipio asignó en la vigencia 2022 \$215.865.122, distribuidos así: discapacidad \$210.054.351, talentos excepcionales \$5.565.487 y sistema de responsabilidad penal para adolescentes (SRPA) \$245.284, con compromisos por \$207.296.000, provenientes del SGP educación - prestación de servicios, ejecutados mediante 10 contratos de prestación de servicios. Adicional, existe otro contrato financiado con otras fuentes, para completar el equipo de apoyo de 11 profesionales, de los cuales 8 corresponden a personal de apoyo, 2 intérpretes de Lengua de Señas Colombiana -LSC y un modelo lingüístico, quienes atendieron la población estudiantil con NEE distribuidos en las diferentes instituciones educativas - IE oficiales del municipio, realizando diagnóstico de discapacidad, trastornos y apoyo académico.

De los anteriores, se revisaron 7 contratos realizados por contratación directa (367, 418, 492, 477, 478, 439 y 423 de 2022, por \$211.330.000, de los cuales, \$169.064.000 provienen del SGP Prestación de Servicios, que representaron el 80% del total contratado.

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

Los contratos analizados se suscribieron e iniciaron el 26 de enero de 2022, con fecha de terminación el 1 de diciembre del mismo año. El calendario escolar adoptado mediante la resolución 720 de octubre de 2021 expedida por el Municipio de Fusagasugá, inició el 24 de enero hasta el 4 de diciembre de 2022.

4. Perfil e idoneidad del personal y cumplimiento contractual

El perfil e idoneidad de los profesionales contratados se ajustaron a las necesidades de la población con necesidades educativas especiales, de acuerdo con la normatividad vigente y lo establecido en los expedientes contractuales; así mismo, realizaron los planes individuales de ajustes razonables (PIAR) con sus respectivos seguimientos y avances a cada estudiante, de conformidad con el Decreto 1421 de 2017.

Adicionalmente, se determinó que el CDP, RP y demás documentos previos garantizaron la viabilidad jurídica y financiera para su suscripción. Los pagos se efectuaron acorde con las certificaciones expedidas por la supervisión, en las actividades desarrolladas y pagadas por la entidad revelan el cumplimiento de los objetos contractuales. Todos los contratos fueron objeto de adición en dinero y prórroga en tiempo y, se encuentran terminados; no requieren liquidación por expresa disposición legal.

Como resultado de la evaluación, se determinó cumplimiento de la normatividad, con excepción de la siguiente inobservancia, relacionada con la publicación en el SECOP II, que fue validada como hallazgo de auditoría:

Hallazgo No. 5 Publicación contrato para NEE en el SECOP II. Municipio de Fusagasugá

En 2022, el Municipio de Fusagasugá no publicó en el SECOP II algunos documentos relacionados con el contrato 478 de 2022 para la atención de la población con NEE, incumpliendo los principios de publicidad y transparencia y, limitando el acceso a la información contractual pública para ejercer el control de la ejecución de los recursos provenientes de la nación.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Literal g.

Ley 1150 de 2007, se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

Artículo 3. De la contratación pública electrónica. Literal a.

Ley 1712 de 2014, se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones.

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

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

Artículo 2.1.1.2.1. Publicación de la ejecución de contratos

Decreto 1082 de 2015, Decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP

Artículo 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones. Literales a, b, c, d, e, f, y g.

Del análisis a la información suministrada por el Municipio de Fusagasugá correspondiente al contrato 478 de 2022, cuyo objeto fue la *“Prestación de servicios profesionales para acompañar pedagógicamente a los docentes de aula que atienden niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas con discapacidad ...”* y la verificación en la plataforma SECOP II, se evidenció que los documentos del proceso contractual relacionados a continuación, no fueron publicados de acuerdo con los términos establecidos en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, así:

1. Informe de actividades del contratista y el informe de supervisión y/o certificado de cumplimiento que autoriza el pago 7.
2. Informe de actividades del contratista y el informe de supervisión y/o certificado de cumplimiento que autoriza el pago 8.
3. Informe de actividades del contratista y el informe de supervisión y/o certificado de cumplimiento que autoriza el pago 9.
4. Informe de actividades del contratista y el informe de supervisión y/o certificado de cumplimiento que autoriza el pago 10.

Lo anterior muestra incumplimiento de los principios de publicidad y transparencia, que establecen la obligación de publicar toda la información relativa al proceso contractual y ausencia de control y seguimiento a las actividades y publicación en la plataforma SECOP II, limitando el acceso a la información contractual pública para ejercer la función constitucional, legal y el control social a los procesos de contratación y por ende a la ejecución de los recursos provenientes de la nación por parte de la ciudadanía, los organismos de control y los interesados en los procesos.

Respuesta del municipio

El Municipio de Fusagasugá emite respuesta en los siguientes términos:

“(…) Que, respecto a esta observación del análisis realizado, referimos que se procede a realizar la corrección para subsanar la observación presentada, con la respectiva aprobación de las cuentas en SECOP II de la contratista CPSP 478-2022 de los pagos 7, 8, 9, 10 de 2022, que por error involuntario no se había hecho el proceso en plataforma, pero del cual si se encontraban los pagos cargados por la contratista en plataforma SECOP II, (…)

Sobre el incumplimiento a la publicidad del pago 7, 8, 9, 10, es del caso aclarar que estos pagos para darle publicidad deben ser verificados y cotejados por los supervisores, circunstancia que para el caso que nos ocupa, fue dispendioso debido a que en la ejecución del pago 7, hubo cambio de supervisor, el cual no dejó aprobado dicho pago en la fecha correspondiente de separación del cargo (mes de septiembre de 2022), por lo tanto hasta que no se verifico y reviso no se pudo efectuar el proceso de aprobación, de los siguientes pagos, por la concordancia del orden de pagos y cumplimiento de avance de las obligaciones contractuales.

Que en ocasión al seguimiento interno que realiza la Secretaría de Educación y verificando que no hubo detrimento, daño alguno y que se cumplió con la ejecución del contrato y sus actividades propias, se solicita reconsiderar la tipificación del hallazgo, dejándolo como administrativo para que la entidad a través de plan de mejoramiento subsane esta inconformidad presentada. (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0214874, p. 3, 2023).

Análisis de la respuesta

De acuerdo con la respuesta y una vez verificada nuevamente la plataforma SECOP II para confrontar lo argumentado por la entidad en cuanto a la publicación de los documentos

objeto de reproche, se estableció que estos fueron cargados al sistema de forma extemporánea, hecho contrario a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, que señala la obligación de publicar en el SECOP los documentos del proceso de contratación, dentro de los tres días siguientes a su expedición.

Por lo anterior, no se aceptan los descargos de la entidad, dado que no desvirtúa lo observado; máxime cuando indican que, a través de plan de mejoramiento van a subsanar lo reprochado. **Se valida el hallazgo administrativo.**

- **Calidad matrícula**

Para la vigencia 2022 el Municipio de Fusagasugá registró un presupuesto definitivo para el SGP Educación - Calidad matrícula oficial por \$1.328.416.914⁹, compromisos por \$1.317.823.336 y obligaciones por \$1.149.213.555, para una ejecución del 86.5%, destinados al pago de servicios públicos, \$480.076.049, transferencias a establecimientos educativos, \$30.000.000 y contratos por \$807.747.287.

Cuadro No. 14. Ejecución calidad matrícula oficial. Municipio de Fusagasugá

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Compromisos	Obligaciones	Ejecución	Otras fuentes
SGP Calidad Matrícula oficial	1.328.415.914	1.317.823.336	1.149.213.555	86.5%	1.752.290.187

Fuente: Información remitida por Municipio de Fusagasugá

Elaboró: CGR.

Con los anteriores recursos, el municipio suscribió 7 contratos por \$2.642.357.022, de los cuales \$807.747.287 tienen recursos del SGP y \$1.752.290.187 de otras fuentes. La CGR analizó \$1.733.721.729, representados en 1 contrato por \$1.623.060.020 con afectación del SGP calidad matrícula por \$289.637.080, y servicios públicos por \$110.660.709, cifra que representa el 56.5% del total comprometido, más otras fuentes.

En la evaluación realizada al contrato 2022-0525, que representó el 61% del total contratado, no se establecieron irregularidades de ejecución, ya que, se acataron los presupuestos legales en la etapa precontractual; se verificaron los informes de actividades y de supervisión, balance de la ejecución del contrato y certificación que reveló el cumplimiento del objeto contractual. El contrato se encuentra terminado; sin embargo, su último pago está sujeto a la liquidación.

Los 4 pagos de servicios públicos vigencia 2022 por \$110.660.709, se pagaron cumpliendo con los plazos fijados, sin generar intereses por mora y corresponden con las instituciones educativas del municipio.

Como resultado de la evaluación no se generaron hallazgos de auditoría.

⁹De los cuales \$1.034.610.207 correspondieron a recursos SGP Calidad matrícula oficial y \$293.806.707 a recursos del balance.

- **Calidad gratuidad**

El MEN mediante la Resoluciones 1937 del 23 de febrero de 2022 y 17858 de 12 de septiembre de 2022 giró recursos por \$1.352.551.032¹⁰ a los Fondos de Servicios Educativos -FSE de las 12 instituciones del Municipio de Fusagasugá. Se revisó la ejecución de 3 FSE por \$604.613.728, que representó el 44.7% del total girado.

En la evaluación realizada, se verificó la transferencia e incorporación de estos recursos, al igual que los rendimientos financieros y recursos del balance. En la ejecución se observó pertinencia de los conceptos del gasto conforme con lo autorizado para esta fuente de recursos, soportes de ejecución, recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados y, pagos realizados; por tanto, se estableció cumplimiento de la normativa sobre el tema.

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 Fusagasugá y Mosquera.

- **Deporte**

En la vigencia 2022, el Municipio de Fusagasugá contó con una apropiación definitiva del SGP- Propósito General - Deporte y recreación por \$549.448.001, así:

Cuadro No. 15. Ejecución del recurso para propósito general deporte y recreación en el Municipio de Fusagasugá, vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Compromisos	Obligaciones	%	Otras fuentes
Propósito general - Deporte y Recreación	549.448.001	549.448.001	549.448.001	100%	1.600.135.355*

*Valor que incluye los \$132.911.761 de recursos del balance del IDERF
Fuente: Información suministrada por el Municipio

Elaboró: CGR

Estos recursos son transferidos y ejecutados por el IDERF, creado mediante el Acuerdo Municipal 39 del 28 de abril 1995, e incorporado a la Junta Municipal de Deportes de Fusagasugá, el cual cuenta con autonomía administrativa y financiera.

En la vigencia 2022, el Instituto registró ingresos provenientes del SGP - Deporte por \$682.359.762. Su presupuesto de gastos ascendió a \$682.359.762, con compromisos por \$632.685.777, obligaciones por \$496.495.621, que representa una ejecución del 72.82%, con lo que suscribió 28 contratos por \$2.149.583.356.

De los anteriores, se evaluaron 5 contratos por \$1.246.190.625, que equivalen al 58% del total contratado; se verificó la ejecución contractual, presupuestal, obligaciones

¹⁰Registrados en el presupuesto sin situación de fondos.

contractuales, informes de supervisión, ejecución financiera, pagos realizados y recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, determinando cumplimiento de las disposiciones legales sobre el manejo de estos recursos, excepto el contrato 20220073, sobre el cual se configuraron 2 hallazgos por pago de ítems de obra no ejecutada y falta de mantenimiento.

Hallazgo No. 6 Pago de ítems no ejecutados Contrato de obra 73 de 2022. Parque de las Generaciones municipio de Fusagasugá (D, F)

En la ejecución del contrato 73-2022 destinado a la construcción del escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones del municipio de Fusagasugá, se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que muestra incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, hecho que generó detrimento al patrimonio público por **\$1.493.590**.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad

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

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno

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

Artículo 3. Gestión Fiscal

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual

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

Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario¹¹

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

Contrato de obra 73 de 2022 suscrito entre el IDERF y el INCITECO SAS, por \$1.121.095.072, de los cuales \$43.095.007 provienen del SGP y \$1.078.000.065 a otras fuentes, con el objeto de *“Construcción de escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones del municipio de Fusagasugá”*, con fecha de inicio 16 de agosto de 2022 y de entrega y liquidación el 15 de diciembre de 2022.

Contrato de interventoría 133 de 2022 suscrito entre IDERF y Consorcio Interventoría Parque por \$100.624.692, con el objeto de *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental y jurídica del contrato cuyo objeto es: Construcción de escenario para la práctica de deportes urbanos ubicado en el Parque de las Generaciones del municipio de Fusagasugá, Cundinamarca”*, el cual tiene acta de terminación del 15 de enero de 2023.

En la revisión del contrato 073 de 2022, el 5 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de estas. Visita acompañada por funcionarios de IDERF, contratistas de obra e Interventoría.

En la visita de obra, se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se tomaron ítems representativos del proyecto, utilizando instrumentos de medición como la cinta métrica, el flexómetro y odómetro. Posterior a ello se realizó el computo de las cantidades de obra, estableciendo diferencias no justificadas por \$1.493.590, entre las cantidades reflejadas en las actas parciales pagadas según comprobantes de egreso 2022000737, 2022000736, 2022000824 y 2023000433 y las cantidades ejecutadas en el sitio de la obra.

Cuadro No. 16. Cantidades verificadas en visita de obra vs cantidades pagadas

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad			Valor unitario	Valor total sin ejecución
			Pagada	Verificada CGR	Diferencia		
	Paisajismo						
1.3.3.1	Banca corrida en concreto de 3000 psi fundida en sitio	m	29,03	27,73	1,3	710.518	923.673
NP-1	Suministro e instalación de baranda m-83	ml	79,42	78,74	0,68	331.239	225.242
	Subtotal costo directo						1.148.915
	Administración 22%						252.761
	Imprevistos 3%						34.467
	Utilidad 5%						57.445

¹¹ derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad			Valor unitario	Valor total sin ejecución
			Pagada	Verificada CGR	Diferencia		
	Total, obras sin ejecución						1.493.590

Fuente: expediente del contrato y visita de la CGR en octubre de 2023.

Elaboró: CGR.

Estas situaciones muestran una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos, inobservancia de los principios que rigen la función administrativa y debilidades en el seguimiento de la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista de obra sin la verificación de las cantidades ejecutadas, incumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de obra como de interventoría; hecho que generó detrimento al patrimonio público por **\$1.493.590**, así como disminución de los recursos destinados para el fortalecimiento del deporte en el municipio de Fusagasugá.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$1.493.590.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio del 10 de noviembre de 2023 el IDERF informa, que dio traslado de las observaciones presentadas al contratista ejecutor de obra (INCITECO SAS) y a la interventoría (Consortio Interventoría Parque), a efectos de que emitieran respuestas frente a las acciones desarrolladas y sus condiciones técnicas.

“El primer elemento consiste en la idoneidad de los instrumentos de medición para realizar este tipo de mediciones, lo anterior a que la misma contraloría indica que las herramientas utilizadas corresponden a una cinta, odómetro y un flexómetro, en este sentido ninguno de los elementos garantiza la ortogonalidad de la toma de las medidas para cuantificar las alturas de las zonas triangulares o irregulares y así poder garantizar que efectivamente se contemplando toda el área intervenida, y no se están desestimando cantidades realmente ejecutadas. En este sentido nos permitimos indicar que las medidas tomadas por parte de nosotros se realizaron con equipos topográficos de precisión y en este sentido no es comparable...” (INCITECO, Oficio No INC-081-2023, p. 2, 2023)

“...Segundo elementos que reviste importancia es la imperiosa necesidad que se contemplen la totalidad de elementos facticos que existen tanto en terreno como en el archivo del contrato para poder evaluar con integridad e imparcialidad la ejecución del proyecto...” (INCITECO, Oficio No INC-081-2023, p. 3, 2023)

“ITEM 1.3.3.1 Banca corrida en concreto de 3000 PSI fundida en sitio

Es preciso indicar que en el acta No 3 se encuentra el plano descriptivo de todos y cada uno de los elementos...Estimamos que el ente de control paso por alto la banca que se encentra situada en la parte inferior del parque contra la matera.” (INCITECO, Oficio No INC-081-2023, p. 4, 2023)

“ITEM NP-1 Suministro e instalación de baranda M-83

En lo referente al ítem NP-01 vemos que no se tuvo en cuenta una vez más la memoria de calculo que reposa en el Acta No 3 en donde se encuentra el esquema... Este tramo de baranda faltante es el situado en la parte de atrás del ciclerero y corresponde a una longitud de 1 m.” (INCITECO, Oficio No INC-081-2023, p. 6, 2023)

Análisis de la respuesta

En la respuesta del contratista de obra (INCITECO SAS) argumenta como primer elemento, la realización de un levantamiento topográfico, con el fin de verificar las inconsistencias identificadas en la vista de obra al escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones, por los auditores de la CGR. Cabe aclarar, que las medidas tomadas en la visita se realizaron de manera conjunta (por delegados del IDERF, representantes del contratista de obra e Interventoría del proyecto); adicionalmente, las mediciones se efectuaron con los elementos adecuados para tal fin, como son flexómetros, cintas métricas y odómetros. En el momento que se identificó la primera inconsistencia, se tomaron varias medidas con diferentes elementos de medición (revisando y constatando tanto el cero de la cinta como la lectura final).

De acuerdo con (Torres, A. y Villate E., 2001) *“los errores al medir con cinta se relacionan con el uso de una cinta no estándar, el alineamiento imperfecto, la falta de horizontalidad, la cinta no está recta, los errores accidentales, la variación en longitud de la cinta debido a temperatura, las variaciones de tensión y la formación de una catenaria, entre otras; estas causan variaciones o diferencias en las mediciones tomadas en campo. Para el caso que se requiera una alta precisión de las medidas con cinta, se sugiere incluir otros elementos como un nivel (para verificar la horizontalidad), termómetro (para realizar correcciones por variación de temperatura), dinamómetros (para controlar la tensión de la cinta) y que se deberían realizar varias mediciones, con las que se realiza un análisis estadístico para obtener el valor más probable”* (la media aritmética) (Torres, A. y Villate E., 2001).

Por lo anterior, se considera, que no era necesario incluir un levantamiento topográfico, buscando una mayor precisión de los datos, pero si una revisión a las cantidades de obra incluidas en las actas de corte de obra, con las que se realizaron las primeras cuatro facturas del proyecto, ya pagadas.

Como segunda consideración, menciona que no se tuvo en cuenta la totalidad de los elementos, específicamente en los ítems 1.3.3.1 banca corrida en concreto de 3000 psi fundida in situ e *“ITEM NP-1 suministro e instalación de baranda M-83”*, sin embargo, se resalta que el acompañamiento lo realizó el personal conocedor del proyecto, quienes indicaron los elementos medidos y se realizó en la totalidad de lo instalado. Con respecto al ítem 1.3.2.12 *“Recubrimiento sintético americano 5 capas referencia skape master (incluye suministro e instalación)”* por \$1.123.267 se aceptan los argumentos de la administración, por lo que se deduce este valor del daño fiscal.

Por lo anterior se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$1.493.590.

Hallazgo No. 7 Mantenimiento Parque de las Generaciones. Municipio de Fusagasugá

En el contrato de obra 073-2022 para la construcción de escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones de Fusagasugá, se evidenció falta de mantenimiento de algunas actividades contratadas, por incumplimiento de las

funciones asignadas al municipio al respecto, ocasionando que la infraestructura deportiva no perdure en el tiempo.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

Ley 181 de 1995, se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte

Artículo 70. Los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de los escenarios deportivos.

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual

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

Contrato de obra 073 de 2022 suscrito entre el IDERF y el INCITECO SAS, por \$1.121.095.072, de los cuales \$43.095.007 provienen del SGP y \$1.078.000.065 a otras fuentes, con el objeto de *“Construcción de escenario para la práctica de deportes urbanos ubicados en el parque de las generaciones del municipio de Fusagasugá”*, con fecha de inicio 16 de agosto de 2022 y de entrega y liquidación el 15 de diciembre de 2022.

En la revisión del contrato 73 de 2022, el 5 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de estas; visita acompañada por funcionarios de IDERF, contratistas de obra e Interventoría. Posterior a ello se estableció la pérdida de las actividades ejecutadas en el marco del contrato debido a la carencia de mantenimiento:

Cuadro No. 17. Ítems de obra deteriorados por falta de mantenimiento

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad de medida	Cantidad pagada	Cantidades verificadas	Total, verificado	Dif. Pagado/Ejecutado	valor Unitario	Valor pagos actividades carentes de mantenimiento
1.3.3.2	Jardines zonas exteriores sin pasto	m ²	28,18	Los jardines no se encuentran		28,18	95.539	2.692.289
1.3.1.11	Empradización incluye 10 cm de tierra negra	m ²	859,15	La empradización esta quemada y en parte del área perdida		859,15	16.525	14.197.453
Subtotal costo directo								16.889.742
Administración 22%								3.715.743
Imprevistos 3%								506.692
Utilidad 5%								844.487
Total, obras perdidas por falta de mantenimiento								21.956.666

Fuente: expediente del contrato y visita de la CGR en octubre de 2023.

Elaboró: CGR.

Imagen No. 1. Imagen del estado evidenciado frente “Jardines y empradización”



Fuente: fotografías tomadas por la CGR en la visita de inspección del 5 de octubre de 2023

Esta situación se presentó por incumplimiento de las funciones asignadas al municipio en su labor de mantener el escenario deportivo entregado, en virtud del contrato de obra 73 de 2022, ocasionando que la infraestructura deportiva no perdure en el tiempo para el disfrute de los escenarios con calidad y conservación.

Respuesta de la entidad

El IDERF en su respuesta envía material probatorio, entre ellos, video en acompañamiento de 2 veedores del contrato 073 de 2022, copia de informe técnico realizado por la Secretaría de Agricultura Ambiente y Tierras, con el propósito de atender denuncia realizada por el IDERF en donde se pone en conocimiento la presencia de bovinos sueltos afectando la obra realizada en el marco del contrato 073-2022, soportado con el acta de reunión y visita de lo anterior del 9 de noviembre de 2023.

Dentro del informe presentado correspondiente al 10 de noviembre de 2023:

“...De acuerdo con la evaluación realizada anteriormente, se puede establecer a manera de conclusión, que el material vegetal (pasto Brachiaria sp) empleado en la empradización del Parque de las generaciones, de acuerdo con sus características de color, textura, estado de raíz, estado del tallo, nuevos brotes y resistencia a la tracción; se encuentra VIVO y con el vigor necesario para repoblar y proteger el lugar donde se estableció...”(Informe de Visita Técnica, Gestión Rural ,Ambiental y de Riesgos, p. 40, 20223)

“Hemos identificado que el ganado ha ingresado al predio del Parque de las Generaciones...ocasionando daños a los árboles que han sido sembrados ...tomar medidas para prevenir daños adicionales y garantizar su preservación” (IDERF, Oficio No r-2023-58630, p. 1, 2023)

Análisis de la respuesta

Frente a la respuesta del IDERF, es claro, la afectación de los ítems *“empradización incluye 10 cm de tierra negra”* y *“jardines zonas exteriores sin pasto”*, originado por el ingreso de bovinos al área, también por factores climáticos; sin embargo, no se adelantaron actividades correctivas de desalojo de estos animales y tampoco se observaron planes de mantenimiento, con el fin de que el material vegetal *“pasto Brachiaria sp”* se mantenga en condiciones adecuadas.

En este sentido, el pasto brachiaria¹² como todo material vegetal requiere un mantenimiento y cuidado básico, realizando actividades como deshierbes manuales, con capeadora o con herbicidas. Otros cuidados corresponden a actividades de fertilización y riego para garantizar la durabilidad de dicho material. De acuerdo con las características de este ejemplar vegetal es apto para zonas cálidas con buena resistencia¹³.

Se ratifica que el mantenimiento del escenario deportivo está a cargo del IDERF, según el Acuerdo Municipal 39 de 1995; sin embargo, se desvirtúa el alcance fiscal y presunto disciplinario; **se valida como hallazgo administrativo.**

- **Cultura**

En la vigencia 2022, el Municipio de Fusagasugá contó con una apropiación definitiva del SGP- Propósito General para Cultura por \$429.152.158, así:

Cuadro No. 18. Ejecución de los recursos para propósito general cultura en el municipio de Fusagasugá en la vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Compromisos	Obligaciones	% ejecución	Otras fuentes
Cultura	429.152.158	425.901.837	423.334.293	98.64	3.450.075.385

Fuente: Información suministrada por el Municipio

Elaboró: CGR

Estos recursos fueron ejecutados por la administración municipal a través de la Secretaría de Cultura en: infraestructura, obras y reparaciones \$30.000.000; servicios a la comunidad y contratos de prestación de servicios, \$383.334.293, y compra de suministros \$12.567.544. Para ello, se suscribieron 32 contratos por \$3.875.997.222 de los cuales \$425.901.837 provienen del SGP Cultura y \$3.450.075.385 de otras fuentes.

De los anteriores, se evaluaron 5 por \$2.863.576.220 que equivalen al 73.9% del total contratado. Se verificó la ejecución contractual, presupuestal, obligaciones contractuales,

¹² Brachiaria decumbens stapf

¹³ <https://www.mag.gov.co> biblioteca virtual Ministerio de agricultura y Ganadería -Oficina Nacional de semillas).

informes de supervisión, ejecución financiera, pagos realizados y recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, determinando cumplimiento de las disposiciones legales sobre el manejo de estos recursos, excepto el contrato CPSA 2021-0898, Consorcio la Tulipana 20220073, sobre el cual se configuró 1 hallazgo por deterioro prematuro de obras por falta de mantenimiento.

Hallazgo No. 8 Calidad en las obras - Contrato 898 de 2021. Municipio de Fusagasugá (BA)

En la ejecución del contrato 898 de 2021 para las reparaciones locativas y mantenimiento de la Casona Tulipana en Fusagasugá, se evidenció baja calidad de las actividades contratadas, al mostrar deterioro prematuro del laminado de madera instalado por el contratista, deficiencias en la labor de la ETC, al no ejecutar las garantías ante la ocasión de la baja calidad, generando disminución de los recursos. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un beneficio de carácter cuantitativo por **\$16.818.735**.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno

Contrato 0898 del 29 diciembre de 2021, celebrado entre el Municipio de Fusagasugá y Consorcio La Tulipana por \$281.007.057, de los cuales, \$30.000.000 corresponden al SGP Propósito General Cultura y \$251.007.057,71 otras fuentes, con el objeto de realizar "*Obras de reparaciones locativas y mantenimiento de la Casona Tulipana en Fusagasugá Cundinamarca*". Acta de inicio del 4 de abril de 2022 y acta de liquidación del 30 de diciembre de 2022¹⁴.

En la revisión de este, el 3 de octubre de 2023 la CGR realizó visita al sitio en donde se ejecutó la obra, en compañía de la entidad ejecutora. En el segundo piso de la Casona Tulipana fue ejecutado el ítem correspondiente a "*Piso en madera granadillo sobre estructura de madera entrepiso*".

¹⁴Según esta acta, el valor final ejecutado de este contrato fue de \$281.007.057,71, cifra pagada al contratista a la fecha.

En la visita de obra, se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se revisó el ítem mencionado del proyecto utilizando instrumentos de medición como la cinta y el flexómetro.

El área intervenida, distribuida en distintas zonas presenta grietas y dilataciones abiertas entre elementos; además, se observan irregularidades en el piso; en algunos sitios las grietas tienen una longitud de hasta de 2 m con una abertura promedio de 0,5 cm. El área total afectada corresponde a 33,84 m².

El siguiente registro fotográfico presenta las características evidenciadas en el piso de madera:

Imagen No. 2. Evidencia del estado de la madera al momento de la visita de la CGR – Casa La Tulipana, Municipio de Fusagasugá



Fuente: fotografías tomadas en la visita fiscal de la CGR

Con respecto a la patología identificada en el piso de madera, el valor pagado por la ejecución del ítem correspondiente es el siguiente:

Cuadro No. 19. Obras de reparaciones locativas y mantenimiento de la Casona Tulipana. Fusagasugá Cundinamarca

Cifras en pesos corrientes

Código	Ítem	Descripción	Unid	Cantidad Pagada	Valor Unidad	Valor total
1	6,05	Piso en madera granadillo sobre estructura de madera entrepiso	m2	33,84	392.581	13.284.941
Costo directo						13.284.941
Administración 22%						2.922.687
Imprevistos 2%						265.698
Utilidad 2,6%						345.408
AIU 26,6%						3.533.794

Código	Ítem	Descripción	Unid	Cantidad Pagada	Valor Unidad	Valor total
Costo Total, obra con baja calidad						16.818.735

Fuente: expediente del contrato y visita de la CGR en octubre de 2023.

Elaboró: CGR

Lo evidenciado por la CGR fue causado por deficiencias en la labor de la ETC, al no ejecutar las garantías ante la ocasión de la baja calidad; dado que a nueve meses de ejecución y entrega de los trabajos de piso en madera en el marco del contrato 0898 de 2021 ya se presentan patologías constructivas. De igual manera, se causó por debilidad en los procesos constructivos del contratista 0898-2021, al ejecutar y entregar trabajos de construcción de baja calidad que no cumplen con la estabilidad asignada a este contrato de mantenimiento (según póliza No CBC100034719 Anexo 6 expedida el 22 de julio de 2022 con vigencia del 4-04-2022 al 30-07-2027)

El efecto generado es el deterioro prematuro y acelerado de las obras de mantenimiento, dado que para la visita de la CGR (9 meses luego de entregada la obra), se evidenciaron patologías constructivas que denotan baja calidad. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un beneficio de carácter cuantitativo por **\$16.818.735**.

Respuesta de la entidad

“...No obstante, debemos advertir que tanto la instalación de los materiales, como la calidad de estos al momento de recibir la obra ejecutada, resultaba imposible para los supervisores establecer deficiencias, razón por la cual, son las garantías futuras de estabilidad y calidad de la obra, las que hacen posible que situaciones de falla en estos aspectos puedan ser exigidas para que el contratista responda, bien directamente el y/o la compañía aseguradora.”

“...Ahora bien, luego de la visita técnica (in situ) correspondiente a la auditoría por parte de la contraloría, sobre la ejecución de SGP cultura invertido en la vigencia 2022, se evidencia deterioro y daño temprano en el material del piso correspondiente al ítem 6,5 “Piso en madera granadillo sobre estructura de ...”

“...Teniendo en cuenta que desde la supervisión se adelantan las gestiones para subsanar la situación y que no se ha materializado el daño a la entidad, solicitamos amablemente a la CGR, se considere retirar la observación y su incidencia fiscal como disciplinaria, pues ha de entenderse, que los supervisores no han incurrido en ningún momento frente al cumplimiento de su deber en ninguna conducta culposa o dolosa ...” (Municipio de Fusagasugá, oficio 2023ER0214874, 2023).

Adicional a lo anterior, el 28 de noviembre de 2023, antes de ser liberado el presente informe, la entidad remitió un informe de subsanación, en el que indicó: *“...Posterior a la comunicación establecida por parte del municipio hacia el contratista, SE REALIZARON LAS ACTUACIONES NECESARIAS PARA SUBSANAR DICHAS AFECTACIONES Y BRINDAR SOPORTE Y GARANTÍA A LA ACTIVIDAD EN MENCIÓN correspondiente al 28 de noviembre de 2023, se evidencia el desarrollo de las actividades de reparación del piso en madera en madera granadillo sobre estructura de madera entrepiso...”* (Informe de subsanación, 28 de noviembre de 2023, pág.2)

Análisis de la respuesta

De acuerdo con la respuesta dada por la entidad y los soportes enviados, efectivamente al momento de recibir las obras a satisfacción, no se detectaron las deficiencias en el piso de madera descritas en el hallazgo; sin embargo, transcurridos 9 meses desde la terminación y puesta en funcionamiento del bien, se encontró que el “Piso en madera granadillo sobre estructura de madera entrepiso” presentó deficiencias y baja calidad, sin que la entidad haya requerido al contratista para subsanar y hacer uso de las garantías existentes como respaldo del contrato 898 de 2021.

Ahora, la entidad solo requirió al contratista de obra luego de recibida la comunicación de la observación 7 por parte de la CGR, tal como se observó en el oficio del 9 de noviembre de 2023 dirigido al contratista, teniendo como asunto “Citación audiencia de proceso sancionatorio Contrato de obra NO 2021-0898”. Resultado de lo anterior, el 28 de noviembre de 2023, el municipio remite informe de subsanación, en el que muestran pruebas que evidencian la reparación de los ítems afectados; razón por la cual, se desvirtúa el alcance fiscal y presunto disciplinario y se **configura hallazgo con beneficio de auditoría de carácter cuantitativo por \$16.818.735.**

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 Fusagasugá y Mosquera.

El PAE del Municipio de Fusagasugá, en la vigencia 2022, contó con ingresos por \$6.889.788.526 y compromisos por \$6.888.221.487, distribuido así:

Cuadro No. 20. Ingresos PAE por fuente de recursos del Municipio de Fusagasugá, vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes		
Concepto	Valor asignado	%
MEN - UAPA (Resolución 295 del 5 de noviembre de 2021)	4.172.326.424	60,6%
SGP Alimentación Escolar	237.123.305	3,4%
Recursos balance del MEN	389.669.472	5,7%
Recursos propios	1.259.169.757	18,3%
Recursos balance del municipio	831.499.566	12,1%
Totales	6.889.788.526	100%

Fuente: Ejecución Presupuestal del PAE, Registros presupuestales PAE. Municipio de Fusagasugá. Elaboró: CGR.

De lo anterior, el municipio comprometió \$6.888.221.487 y obligó \$6.816.205.194, lo que representa una ejecución del 98.9% frente al total disponible, en 9 contratos para la operación y equipo PAE. Se revisó la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable del contrato 2022-0551 por \$6.645.429.487, de los cuales \$4.554.760.162 (68.54%) provienen de la Nación, lo que representó una muestra del 96.5% del valor contratado.

Como resultado se establecieron los siguientes hallazgos relacionados con inoportunidad en la prestación del servicio, mayor valor pagado por concepto de manipuladoras e inobservancia de la normatividad laboral en relación con la afiliación al sistema de seguridad social de la mano de obra para el PAE, así:

Hallazgo No. 9 Inoportunidad en la prestación del PAE en el Municipio de Fusagasugá

Para la vigencia 2022, el Municipio de Fusagasugá no garantizó la prestación de los servicios de alimentación escolar con criterios de oportunidad y continuidad, toda vez que no se prestó el servicio del PAE desde el primer día del calendario escolar, con atraso de 14 días calendario escolar, por deficiencias de planeación, lo cual afectó la prestación de este servicio.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. La función administrativa.

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

Artículo 26. Del Principio de responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

Decreto 1852 de 2015, por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE.

Artículo 2.3.10.2.1. 1. Programa de Alimentación Escolar – PAE.

Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales.

Resolución 29452 de 2017 del MEN, Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE y se derogan las disposiciones anteriores:

Artículo 2. Entidades Territoriales Certificadas - ETC.

Resolución 720 de 2021 de la Secretaría de Educación del Municipio de Fusagasugá, se establece el calendario académico año escolar 2022 para los establecimientos de educación formal de carácter estatal, en los niveles de preescolar, básica y media del Municipio de Fusagasugá y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1. Calendario Académico General de Alumnos. “**Calendario Académico General de Alumnos.** Las Instituciones Educativas de carácter Estatal del Municipio de Fusagasugá que ofrezcan educación formal en los niveles de Preescolar, Básica y Media, desarrollarán un calendario académico para el año lectivo 2022, que inicia el 27 de diciembre del 2021 y culmina el 25 de diciembre del 2022, el cual cuenta con los siguientes periodos semestrales y semanas lectivas:

Semestres	Desde	Hasta	No. Semanas	Total
Primer semestre	24/Enero	10/Abril	11	40 semanas
	18/Abril	19/Junio	9	
Segundo semestre	11/Julio	9/Octubre	13	
	17/Octubre	4/Diciembre	7	

” (Resolución 720, Secretaría de Educación del Municipio de Fusagasugá, art. 1, 2021)

El Municipio de Fusagasugá, el 3 de febrero de 2022 suscribió el contrato 0551 con la Unión Temporal Nutriendo a Fusa¹⁵ para “Desarrollar el programa de alimentación escolar, a través del cual se brinda un complemento alimentario a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la matrícula de las instituciones educativas oficiales, registrados en el SIMAT, en el municipio de Fusagasugá” por \$6.645.429.487 (valor total) [OBJ]. Este contrato contó con pólizas aprobadas el 7 de febrero de 2022. Plazo: 177 días calendario escolar, acta de inicio: 11 de febrero de 2022, Fecha de finalización: 25 de noviembre de 2022. Fecha de liquidación: 27 de diciembre de 2022.

Revisado el contrato anterior, se estableció que, para la vigencia 2022, el Municipio de Fusagasugá no garantizó la prestación de los servicios de alimentación escolar con criterios de oportunidad y continuidad, toda vez que inició la atención el 11 de febrero de 2022, 14 días posteriores al inicio del calendario académico para la vigencia 2022 (24 de enero de 2022), dejando de atender alrededor de 13.723 estudiantes, así:

Cuadro No. 21. Fecha de inicio atención PAE

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Operador	Inicio calendario académico	Acta de inicio contrato	Días de Retraso*
551 de 2022	Unión Temporal Nutriendo a Fusa	24 de enero de 2022	11 de febrero de 2022	14

Los días de retraso se calculan frente al calendario académico.

Fuente: Información suministrada por la ETC y SECOP II.

Elaboró: CGR.

La situación evidenciada fue causada por debilidad en la planeación y desarrollo de la etapa precontractual por parte del Municipio de Fusagasugá; esto, relacionado con la celebración del contrato, la demora en la aprobación de las pólizas y la suscripción del acta de inicio, situación que conllevó a que los titulares de derecho no recibieran oportunamente el apoyo nutricional requerido, para procurar su permanencia en los establecimientos educativos.

¹⁵ NIT. 901.559.487-1 Olga Carolina Acosta Zamudio CC. 52.814.092 de Bogotá D.C.

Respuesta de la entidad

“La entidad se permite referir que no hubo debilidad en la etapa de planeación y en el desarrollo de la etapa precontractual, la Secretaría de Educación inicio oportunamente la planeación efectiva de la proyección para la vigencia 2022 para el programa de alimentación escolar.

Con ocasión a la oportunidad del PAE del Municipio de Fusagasugá, la administración municipal adelantó el trámite de selección desde el 09 de noviembre de 2021, previendo que, durante el término comprendido desde dicha fecha hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad, podría surtir cada una de las etapas del proceso mediante la modalidad de selección de licitación pública, hasta la celebración del contrato que fuere consecuencia del mismo, para seguidamente adelantarse los trámites necesarios para dar inicio como son el registro presupuestal y la aprobación de las garantías exigidas (...).

...De este modo, las etapas de la licitación pública venían surtiéndose en la oportunidad prevista en el cronograma contenido en el acto de apertura del proceso, tanto así que la recepción de ofertas acaeció el día 13 de diciembre de 2021 como se había previsto, lo que implica necesariamente que las etapas previas a dicho momento se agotaron en el término perentorio contenido en el cronograma del proceso de licitación pública No. 2021- 0835; del mismo modo sucedió con el informe preliminar de evaluación que se publicó el 15 de diciembre de 2021 como se había planificado y se sometió al respectivo traslado, recibiendo observaciones y subsanaciones que debían atenderse y resolverse en derecho, razón por la cual, consta en el expediente electrónico del trámite licitatorio que, el día 23 de diciembre de 2021 se modificó el cronograma del proceso ampliándose el mismo, y justificándose dicha acción así: “Justificación de la modificación: Se realiza modificación en cronograma ampliando la fecha para audiencia de adjudicación debido a las múltiples observaciones allegadas al proceso.”

De acuerdo con lo anterior, no existió en relación con el contrato No. 551 de 2022 consecuencia del proceso de licitación pública No. 2021-0835 un retraso injustificado para la inicio del programa PAE desde el primer día calendario, que represente falta de planeación de la entidad estatal, pues lo cierto es que, a pesar de que el inicio de la ejecución del contrato sucedió con posterioridad al inicio del calendario escolar, esto se debe a que el Municipio adelantó el proceso de selección bajo la modalidad de licitación pública cumpliendo a cabalidad con las etapas contenidas en las normas vigentes, y asegurando el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y de los principios que ella enmarca (...). (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0219917, 2023).

Análisis de la respuesta

La respuesta dada por la entidad frente a la inoportunidad del servicio de alimentación escolar, mostró el análisis detallado del proceso de contratación en cada etapa; sin embargo, esta gestión no fue suficiente para que, el Municipio de Fusagasugá garantizara la oportunidad en el servicio, evidenciando retrasos en la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal de la vigencia, pues este se profirió hasta el 20 de enero de 2022, en la expedición de garantías y registro presupuestal.

Frente al presunto alcance disciplinario, se estableció que actualmente en la Procuraduría General de la Nación cursa el proceso D-2023-2814442 “Por medio del cual se le profirió pliego de cargos al alcalde de Fusagasugá Cundinamarca, por presuntamente omitir la responsabilidad que le asistía de garantizar el inicio oportuno del Programa de Alimentación Escolar - PAE, para las

vigencias 2021 y 2022". El órgano de control también profirió pliego de cargos al Secretario de Despacho de la Alcaldía Municipal y a la Secretaría Jurídica por posible responsabilidad como ordenadores del gasto y su rol en la celebración de los contratos.

Por lo anterior, se elimina la presunta incidencia disciplinaria, ya que es objeto de investigación por la entidad competente y se mantiene como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 10 Costos indirectos del contrato 551 de 2022 para el PAE vigencia 2022 en el Municipio de Fusagasugá (D, F)

En la revisión del contrato 551 de 2022 para la atención del PAE de Fusagasugá en la vigencia 2022, se estableció un mayor valor pagado por **\$105.942.882**, por concepto de manipuladoras, toda vez que el número y valor de estas reconocido en la estructura de costos y el contrato fue superior al ejecutado por el contratista. Lo anterior por incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, deficiencias de planeación en el estudio de costos y de ejecución, mermando los recursos destinados al PAE.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo. 2. Son fines esenciales del Estado.

Artículo. 209. La función administrativa.

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

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

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

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

Artículo 26. Del Principio de responsabilidad.

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

Artículo. 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único¹⁶.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

¹⁶Derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario¹⁷

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

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

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

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.

Artículo 2.2.4.1.1.3.2. Fases de los proyectos de inversión.

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

Artículo 2.3.10.5.1. Seguimiento y monitoreo del PAE.

El Municipio de Fusagasugá, el 3 de febrero de 2022 suscribió el contrato 551 con la Unión Temporal Nutriendo a Fusa¹⁸ para “Desarrollar el programa de alimentación escolar, a través del cual se brinda un complemento alimentario a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la matrícula de las instituciones educativas oficiales, registrados en el SIMAT, en el municipio de Fusagasugá” por \$6.645.429.487 (valor total)¹⁹. Este contrato contó con pólizas aprobadas el 7 de febrero de 2022. Plazo: 177 días calendario escolar, acta de inicio: 11 de febrero de 2022, Fecha de finalización: 25 de noviembre de 2022. Fecha de liquidación: 27 de diciembre de 2022.

En el estudio de costos realizado por la Entidad se establecieron diferentes costos directos e indirectos para determinar el valor de las raciones a contratar, entre los que se evidencian: materia prima, **personal manipulador**, dotación para las manipuladoras y administrativos, costo del personal administrativo, supervisores, **transporte**, saneamiento, bioseguridad,

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

¹⁸ NIT. 901.559.487-1 Olga Carolina Acosta Zamudio CC. 52.814.092 de Bogotá D.C.

¹⁹ Provenientes de
<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.2591008&isFromPublicArea=True&isModal=False>

fumigaciones, laboratorios microbiológicos, arriendo bodega, servicio de gas, administración, logística, imprevistos, utilidad, IPC proyectado y gravámenes municipales.

En la verificación de la parte previa y ejecución del contrato se estableció que, el municipio avaló y pago un mayor valor por \$105.942.882 por concepto de manipuladoras toda vez que, la cantidad y valor de estas presentado en la estructura de costos y utilizado para realizar el presupuesto oficial del contrato fue superior al ejecutado y pagado por el contratista.

Lo anterior se muestra así:

1. Para el ítem “*personal manipulador*”, la estructura de costos del PAE 2022 en el Municipio de Fusagasugá **contempló 156 manipuladoras por \$124.961.234 por 20 días de calendario escolar**, valor que fue considerado para determinar el valor de las raciones complemento, almuerzo y ración industrializada contratada, como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 22. Relación de manipuladoras por tipo de servicio PAE en el Municipio de Fusagasugá

Cifras en pesos corrientes

Tipo de servicio	Cantidad de manipuladoras	Costo servicio mes de 20 días
Almuerzo	105	83.002.493
Complemento AM / PM	42	37.645.225
Industrializado	9	4.313.515
Total	156	124.961.234

Fuente: estructura de costos del PAE 2022 para el Municipio de Fusagasugá. Elaboró: CGR.

2. El costo de las 156 manipuladoras suma \$124.961.234 para atender un promedio de 14.527 estudiantes (matrícula proyectada para la vigencia 2022), cuya división (\$124.961.23/14.527) arroja un total de \$8.602 para la atención de 20 días. Al dividir este valor (\$8.602) en los 20 días de atención, resulta \$430.10 para las 156 manipuladoras y \$2.76 por ración.
3. Al revisar los 10 pagos realizados durante la ejecución del contrato 0551 de 2022 (febrero a noviembre de 2022), se evidenció que, el número de manipuladoras vinculadas al contrato y que respaldaron su ejecución fue menor al presentado de la estructura de costos, que fundamentó el valor contratado, tal como consta en los informes del contratista, lo descrito en los documentos de la seguridad social y en los desprendibles de pago, generando un mayor valor por \$105.942.882 a favor del contratista, así:

**Cuadro No. 23. Cálculo del detrimento al patrimonio por manipuladoras en el PAE.
Municipio de Fusagasugá para la vigencia 2022**

Cifras en pesos corrientes

Periodo facturado	Estructura costos (manipuladoras)			Soporte de pago presentado por el contratista 551 de 2022				
	Cant manip.	Valor ración 156 manip.	Valor manip. por ración	Cant manip.	Valor ración	Diferencia	Raciones pagas	Mayor valor
	A	B	C = B/A	D	E = C x D	F = B - E	G	H = F x G
11/02 al 10/03 de 2022	156	430,10	2,76	141	388,74	41,36	225.521	9.326.593
11/03 al 08/04 de 2022	156	430,10	2,76	134	369,44	60,66	261.436	15.857.432
18/04 al 13/05 de 2022	156	430,10	2,76	139	383,23	46,87	247.260	11.589.043
16/05 al 23/06 de 2022	156	430,10	2,76	148	408,04	22,06	242.976	5.359.177
14/06 al 17/06 de 2022	156	430,10	2,76	133	366,69	63,41	41.121	2.607.572
11/07 al 08/08 de 2022	156	430,10	2,76	147	405,29	24,81	262.180	6.505.592
09/08 al 31/08 de 2022	156	430,10	2,76	136	374,96	55,14	251.932	13.891.787
07/09 al 04/10 de 2022	156	430,10	2,76	130	358,42	71,68	255.090	18.285.699
05/10 al 10/11 de 2022	156	430,10	2,76	129	355,66	74,44	223.263	16.619.781
11/11 al 25/11 de 2022	156	430,10	2,76	119	328,09	102,01	57.839	5.900.207
Total	1560			1356	0,00	562,44	2.068.618	105.942.882

Fuente: estructura de costos del PAE 2022 para el Municipio de Fusagasugá y expediente del contrato 551 de 2022. Cálculos propios. Elaboró: CGR.

Las situaciones descritas se ocasionaron por incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, debilidades en la planeación (estudio de costo), realizada por el municipio, al permitir que en la vigencia 2022 no se ejecutara el contrato con el número de manipuladoras (156) costeadas en la ración, así como, incumplimiento por parte del contratista 551 de 2022 al no prestar el servicio, conforme lo obligado, mostrando una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente.

Dichas deficiencias generaron detrimento al patrimonio por **\$105.942.882** correspondiente al personal manipulador disminuyendo los recursos destinados para promover la permanencia en el sistema educativo oficial, mediante el acceso a un complemento alimentario durante la jornada escolar.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$105.942.882 y presunta connotación disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“Al respecto, es importante señalar que se debe tener en cuenta las etapas que hacen parte del proceso del PAE, a saber: etapa de planeación y proyección, etapa precontractual, etapa contractual, etapa de ejecución y etapa de liquidación y cierre del programa y proceso. Que en la etapa planeación y proyección de costeo de los ítems que integran la matriz de costos “proyectada” para la atención, se hace con base en cotizaciones de cada ítem de la estructura de costos acorde al manual de contratación de la entidad, con esta matriz de costos se hace un consolidado y se saca finalmente “el precio unitario del valor de cada ración para el proceso”, la cual es la base de la proyección para sacar el total de raciones a atender, por los días de calendario y el valor final del proceso, esto se constituye el material de trabajo interno de la entidad para determinar el valor unitario, adicional con base en la asistencia técnica que nos brinda para el caso la UAPA. Otro tema es la etapa de ejecución del contrato, la cual inicia con el acta de inicio del contrato y en la que “se tiene ya definido el valor unitario de cada ración:

complemento, almuerzo y ración industrializada”, producto del proceso licitatorio efectuado por la entidad, y que para realizar la liquidación y pago mensual, se efectúa la verificación de la cobertura atendida, que está definida por el detallado que se genera del sistema SIMAT para cada ciclo de atención, igualmente el formato de cobertura atendida tiene como soportes las respectivas planillas y certificaciones del servicio atendido a los beneficiarios, firmado por los rectores...

De acuerdo con lo anterior es importante resaltar que, en todos los documentos estructurados en relación con el proceso de licitación pública No. 2021-0835 se establecieron reglas en relación con el precio unitario de la ración alimentaria, y de ningún modo se estableció algún procedimiento en relación con la discriminación contable de la que hubiere hecho uso la entidad estatal – Municipio de Fusagasugá para determinar los precios de los componentes de la minuta; ello considerando que el factor previsto en el costeo informado a los interesados fue el de alimentación como un factor global y no como el precio asignado a cada uno de los componentes de cada ración...

De este modo, es importante precisar que, la ejecución del contrato No. 551 de 2022 se previó bajo el esquema de un valor fijo por ración alimentaria, el cual sería objeto de pago siempre que se entregara real y efectivamente dicha ración; por tanto, es improcedente predicar un desglose contable o aplicar el sistema de costos para estructurar un supuesto daño patrimonial; como quiera que no se pactó entre los extremos del contrato el reconocimiento a partir de dichos factores contables, sino que se estableció el reconocimiento a partir del valor fijo de la minuta, con base en el cual se identificó el presupuesto oficial, y del mismo modo la entidad estatal solicitó la presentación de la oferta económica que se aceptó con la adjudicación del proceso contenida en la Resolución No. 004 del 17 de enero de 2022...

Cabe aclarar también, el costo de la ración por modalidad se proyecta como un precio global por ración que incluye todos los factores descritos en la matriz de costos que incluye: minutas, bioseguridad, saneamiento, dotación, fumigaciones, servicio de gas, transporte, manipuladoras y personal administrativo, arriendos y pruebas microbiológicas, pero que en todo caso, no constituyen un medio para controlar la ejecución del contrato por no haberse pactado el mismo a través de precios unitarios de cada componente de la ración alimentaria, en otras palabras, no se contrata con el operador, cada componente de manera separada. Por el contrario, el valor de la ración está a todo costo e incluye todos los ítems antes presentados. En consecuencia, la libertad en el precio final a todo costo, permite a los diferentes proponentes, realizar su propia matriz de costos y ejercer una sana competencia frente a los demás oferentes para ganar la licitación de PAE según los preceptos de la ley 80 del 1996 y los principios de la contratación pública...

Proceso de responsabilidad fiscal PRF-2017-00375, mediante auto No. 636 del 16 de noviembre de 2018.

...Al no discriminarse por ítems o componentes, ni estipularse en el contrato el número de manipuladoras, el cual se debe adecuar a lo dispuesto en el PAE, de acuerdo al número de cupos de cada institución, ni el precio por ítems, no es dable a este órgano de control establecer o determinar un daño bajo supuestos que no son propios del contrato, el cual se insiste se pactó por precio de ración...”

Así las cosas, los argumentos antes expuestos dentro del proceso de responsabilidad fiscal PRF-2017-00160, se fundamentan como se señala en la decisión, en el precedente que ha constituido la Contraloría General de la República, ha establecido que la discriminación contable que constituye el costo de la ración alimentaria en el PAE, es un mecanismo de estructuración de

mercado para establecer el precio de referencia de la respectiva ración alimentaria; sin embargo, no por ser parte del proceso de estudio de mercado, constituye por sí sola, una obligación a cargo de la entidad y el proveedor, como quiera que, el vendedor de las raciones alimentarias, ofrece a la entidad estatal, ración por un valor fijo, que para el criterio de establecer el precio de la misma, la entidad ha llevado a cabo el estudio de mercado de rigor que comprende todos estos factores, por ende se obliga a cumplir con las condiciones técnicas contenidas en el programa de alimentación escolar, sin serle exigible, luego de suministrada efectivamente la ración, la justificación del costo y gasto con los soportes previstos, cuyo resultado para reconocer sea el que efectivamente gaste el proveedor, pues el método de pago se pactó por ración y no por cada componente de la misma...

Por lo anterior, y atendiendo que en decisiones anteriores la Contraloría General de la República ha adoptado la tesis de que el desglose de los factores contables contenidos en el precio de la ración alimentaria, no corresponden a la entrega de las raciones pactadas, a un precio previamente ofertado por el contratista, de forma que no se puede utilizar el criterio matemático antes descrito, porque la naturaleza de los elementos sobre los cuales se hace la resta aritmética es abiertamente disímil, haciendo que la aplicación de tal operación con miras a obtener la existencia de un perjuicio al patrimonio estatal, sea abiertamente contradictoria a cualquier criterio de objetividad y razonabilidad, solicitando respetuosamente al ente de control fiscal tener como subsanada la observación constituida en la auditoría realizada.” (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0219917, 2023).

Análisis de la respuesta

De acuerdo con la respuesta dada por la entidad, se precisa que el documento denominado “Anexo 2 estudio de costos” hace parte integral del proceso de contratación del contrato objeto de esta auditoría, tal como se evidencia en los documentos precontractuales que hicieron parte del proceso contractual y de conocimiento del contratista, así:

1. En el estudio previo, folio 126 se encuentra el ítem 2.5. Valor estimado del contrato, indicó:

*“El presupuesto oficial para la ejecución de las actividades objeto del presente contrato ascienden a la suma de: **cinco mil quinientos sesenta y siete millones trescientos veinticinco mil quinientos veinticinco pesos M/CTE (\$ 5.567.325.525).***

El cual se encuentra sustentado por el estudio de costos que realizó la entidad donde se incluyen los costos de los ítems que integran el valor unitario de cada ración: complemento, almuerzo y ración industrializada ...”

2. En el pliego de condiciones se estipuló:

*“1.9 **Presupuesto oficial y forma de pago** El presupuesto oficial estimado para la contratación, será hasta por la suma cinco mil quinientos cincuenta y un mil setecientos ochenta y un mil ochocientos setenta y ocho pesos con treinta y siete centavos MDA/CTE(\$5.551.781.878,37), incluidos los descuento de ley, el cual es el resultado del estudio de costos realizado por la secretaría de educación, de esta manera se determinó el valor o costo para cada ítem y por ende el presupuesto oficial o valor estimado del objeto a contratar como se detalla a continuación: La metodología de análisis que soporta el valor estimado del contrato se realizó con base en un estudio de costos (anexo 2) realizado con plataforma SIPSA para productos de consumo, cotizaciones mercado libre, Colombia Compra Eficiente, solicitud a proveedores, donde se*

analizan todos los ítems requeridos para costear el valor de la ración tanto para PAE regular según los tipos de raciones a contratar, complemento AM/PM, almuerzo y ración industrializada.

Nota 1: En el costeo realizado y presupuesto estimado, se incluye todos los ítems que se ejecutan en el desarrollo del programa y que deben ser costeados en este proceso, como son: materia prima, costo manipuladoras y personal administrativo, fumigaciones, dotación manipuladoras y personal administrativo según corresponde, transporte, análisis microbiológicos, bioseguridad, sanidad (aseo), arriendo bodega, servicios (gas), impuestos, logística, gastos administrativo y utilidad del contratista.

Nota 2: El contratista mantendrá en desarrollo de sus obligaciones indemne al Municipio de Fusagasugá con todo lo relacionado con las obligaciones tributarias derivadas del contrato.

Nota 3. Para el costo de PAE regular se cuentan los días calendario escolar atendidos efectivamente, quiere decir de servicio según clases. De este estudio de costos tenemos finalmente el valor unitario por ración para el PAE regular preparado en sitio (complemento MA/PM y almuerzo) e industrializado.”

3. En el clausurado del contrato de prestación de servicios 2022-0551 se estableció:

“Cláusula sexta: descripción de los ítems a ejecutar: El contratista se compromete a ejecutar los ítems descritos de acuerdo a las cantidades, precios, especificaciones técnicas, condiciones, requisitos y demás establecidos en la oferta presentada por el adjudicatario y en los pliegos de condiciones de la Licitación Pública No. LP 2021.0835, ...”

Es decir, el “Anexo 2 estudio de costos”, era de obligatorio cumplimiento durante la ejecución del contrato y seguimiento por parte de la supervisión.

Respecto al requerimiento de las manipuladoras en referencia con la aplicabilidad de la resolución 335 de 2021 **“Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE)”**, la misma en su artículo 15 estipuló **“Vigencia y derogatoria. La presente resolución rige a partir del 1° de enero de 2022 y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Parágrafo. Los procesos contractuales que se iniciaron con anterioridad a la vigencia de la presente resolución, continuarán su trámite y seguimiento con observancia a la norma vigente a la fecha de inicio del proceso” ...**

En el caso que nos ocupa, el proceso del Municipio de Fusagasugá se registró en la plataforma del SECOP II en la vigencia 2021; por lo cual, le era aplicable la resolución 29452 del 2017 que definía el número de manipuladoras por raciones a entregar, y dentro del **anexo 2 análisis de costos se contempló el número de 156 manipuladoras para la ejecución del contrato de la vigencia 2022.**

Frente a los fallos de responsabilidad fiscal emanados por la CGR, a los que hace alusión la entidad territorial, se precisa que, cada fallo se fundamenta en hechos diferentes de conformidad con las particularidades de cada contrato. El hecho tratado en este fallo no especificó el número de manipuladoras, ya que se refirió a precios globales, sin discriminar cada ítem; por lo cual, no es aplicable para el caso que nos ocupa, ya que en el contrato 551 de 2002 del PAE Fusagasugá si se estipuló un numero de 156 manipuladoras para la

prestación y ejecución del servicio, evidenciando que en ningún mes se vinculó este número de manipuladoras, máximo llegó a 147 en un solo mes.

En cuanto al ítem b) relacionado con el transporte de rutas, se aceptan los argumentos dados por la administración; razón por la cual se retira del hallazgo. **Por lo anterior se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$105.942.882.**

Hallazgo No. 11 Seguridad social de las manipuladoras de alimentos dentro del PAE vigencia 2022 en el Municipio de Fusagasugá (D, Ol traslado a UGGP)

En la revisión del contrato 551 de 2022 para la atención del PAE de Fusagasugá en la vigencia 2022, se estableció que en el pago 2 del 11 de marzo de 2022 al 8 de abril de 2022, frente al personal manipulador no se realizó afiliación, ni aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y aporte a la Caja de Compensación, por incumplimiento normativo, falta de supervisión, generando desprotección laboral de los trabajadores del PAE.

Constitución Política de 1991.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado.

Artículo 209. Sobre la función administrativa.

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

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

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

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

Artículo 26. Del principio de responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno. Literales a, b, c, e, f, g y h.

Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único²⁰.

Artículo 26. La falta disciplinaria

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Ley 797 de 2003, disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.

²⁰Derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023.

Artículo 4. Sobre la obligatoriedad de las cotizaciones.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario²¹.

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Decreto 723 de 2013, afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

Artículo 13. Pago de la cotización.

Decreto 780 de 2016. Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social

Artículo 2.4.20. Cuotas de Recuperación.

Concepto 144911 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública:

“Conformación del Sistema de Seguridad Social Integral. El Sistema de Seguridad Social Integral es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente ley”.
(Concepto 144911, Departamento Administrativo de la Función Pública, art. 8, 2020)

El Municipio de Fusagasugá, el 3 de febrero de 2022 suscribió el contrato 551 con la Unión Temporal Nutriendo a Fusa para “Desarrollar el programa de alimentación escolar, a través del cual se brinda un complemento alimentario a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la matrícula de las instituciones educativas oficiales, registrados en el SIMAT, en el municipio de Fusagasugá” por \$6.645.429.487 (valor total). Plazo: 177 días calendario escolar, acta de inicio: 11 de febrero de 2022, Fecha de finalización: 25 de noviembre de 2022. Fecha de liquidación: 27 de diciembre de 2022.

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

Dentro de este contrato se establecieron obligaciones generales²², en donde se resalta: “14.) *Estar afiliado en los sistemas de pensión, salud y riesgos laborales, si a ello hubiera lugar, tener afiliado al personal a cargo al Sistema General de Seguridad Social.*” (Contrato 551 de 2022).

De igual manera, se tienen las obligaciones específicas en etapa de alistamiento, así: “2. *Manipuladoras de alimentos: Copia de documento de identidad y copia de la planilla de pago de seguridad social, de acuerdo al tipo de contratación.*” (Contrato 551 de 2022).

La revisión de todas las etapas contractuales del citado contrato y específicamente de los pagos efectuados al contratista, se evidenció que el pago dos del 11 de marzo de 2022 al 8 de abril de 2022, frente al personal manipulador, no se realizó²³:

1. Afiliación y aporte a salud de 35 empleadas.
2. Afiliación y aporte a pensión de 14 empleadas.
3. Afiliación y aporte a caja de compensación de 83 empleadas.

Pese a lo antes expuesto, al verificar el informe de supervisión, la directora del servicio educativo en el ítem de seguridad social, manifiesta que todo el tema de seguridad social se encuentra en orden.

Lo anterior se ocasionó por inobservancia de la normatividad laboral colombiana en materia de cotización a seguridad social por parte del contratista y falta de supervisión de la entidad territorial para exigir su cumplimiento, hecho que genera desprotección laboral de los trabajadores del PAE vigencia 2022 en el Municipio de Fusagasugá.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario y otra incidencia con traslado a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales- UGGP.

Respuesta de la entidad

“En relación con el contenido de la observación No. 15 contenida en el informe de auditoría, alega el ente de control fiscal que el operador dejó de realizar el pago de seguridad social de las personal de manipulación de alimentos durante el periodo comprendido entre el 11 de marzo de 2022 y el 08 de abril de la misma vigencia, es pertinente resaltar que, a dicha conclusión llega la Contraloría atendiendo a que en los soportes para el pago número 2 se evidencia la existencia de comunicación dirigida por el operador en la que se manifiesta que, debido a un cruce de información se encuentran en trámite de presentar los soportes de afiliación de una lista de colaboradores allí contenida.

De acuerdo a lo anterior, es un hecho cierto que el operador dejó de presentar en dicho instante la documentación que soportaba los aportes respectivos, sin que ello signifique que durante la ejecución del contrato se hubiere dejado de pagar los aportes de seguridad social del personal dispuesto para la ejecución del contrato No. 551 de 2022.

²² Minutas de los contratos revisados de la muestra contractual.

²³ Folios 24, 37, 60 y 65 de los soportes del segundo pago en el marco del contrato 551 de 2022.

Con todo lo anterior, es necesario precisar que en relación con la ejecución del contrato No. 551 de 2022, no existe un real incumplimiento frente a los aportes al SGSS, que podrá derivarse de la evasión o elusión del aporte de la totalidad de sus trabajadores; dado que como se ha demostrado, el pago extemporáneo sobre un trabajador, no equivale si quiera a la mora del aportante, por lo cual tampoco es equiparable a la sustracción de pago. Siendo así, se tiene que del estudio que realice la Contraloría, no podrá derivarse situación diferente a que posiblemente se realizó un pago inoportuno con los respectivos intereses moratorios que se generaron, por lo cual no representó amenaza o riesgo alguno al sistema.

De acuerdo al contexto descrito y atendiendo la verificación de la ejecución total del contrato previa a la liquidación del mismo, se evidenció que efectivamente el operador del Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Fusagasugá para la vigencia 2022 en relación con el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral actuó conforme a la dinámica de este, demostrando a su vez que cumplió con sus obligaciones frente al sistema y pagó los aportes debidos conforme a las posibilidades que establecen las normas aquí mencionadas; por lo cual no ha de generar suspicacia ni interpretación diferente a la aquí señalada, en el sentido de que el pago extemporáneo se realizó aplicando las disposiciones normativas para mantener la garantía de aseguramiento y cumplir con sus obligaciones de pago de aportes al sistema; en razón de ello se solicita a la entidad que al no configurarse desprotección laboral de los trabajadores del PAE vigencia 2022 en el Municipio de Fusagasugá se dejar sin efecto la observación consolidada en el informe de auditoría y se atienda lo descrito en el presente escrito”. (Municipio de Fusagasugá, oficio No. 2023ER0219917, 2023).

Análisis de la respuesta

En la respuesta emitida por el Municipio de Fusagasugá manifiestan que no existió un real incumplimiento frente a los aportes, toda vez que “*el pago extemporáneo sobre un trabajador, no equivale si quiera a la mora del aportante, por lo cual tampoco es equiparable a la sustracción de pago*”.

Es decir, existió un incumplimiento tardío en la afiliación a la caja de compensación y aporte a pensión del personal manipulador vinculado al contrato 551-2022, que dio inicio el 11 de febrero de 2022, y la afiliación en junio de 2022, tal como se evidenció en las certificaciones adjuntas en la respuesta.

Este hecho demuestra deficiencias en la supervisión, toda vez que no se realizó la verificación de afiliación en la etapa de alistamiento del contrato, conforme con las obligaciones estipuladas en el clausurado de este. Si bien es cierto, la ley permite el pago en mora o extemporáneo, pero para el caso que nos ocupa las obligaciones contractuales son ley para las partes, siendo el deber de la supervisión verificar el cumplimiento de las cláusulas del contrato estatal.

Por lo anterior, se valida en hallazgo presunta connotación disciplinaria según lo previsto en el Código General Disciplinario y otra incidencia para ser trasladado a la UGGP.

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 Fusagasugá y Mosquera.

En la vigencia 2022, contó con una apropiación definitiva por \$99.216.135, provenientes de recursos del balance, con compromisos por el mismo valor, a través del contrato 881 de 2022, sin registrar obligaciones o pagos, quedando todo el valor como reserva presupuestal para la vigencia 2023.

En la evaluación realizada al citado contrato con el objeto de *“Adecuación y mejoramiento de la infraestructura educativa en la institución educativa municipal técnica acción comunal sede el lucero del municipio de Fusagasugá”*, con un valor inicial por 93.143.680 y adición por \$44.439.064, para un valor final de \$143.582.744, se evidenció que, contó con los documentos previos que garantizaron la viabilidad jurídica y financiera para la suscripción del mismo, adicionalmente, se verificó el registro y documentos de ejecución del convenio e informes de supervisión y seguimiento al mismo, que revelan el cumplimiento de las actividades contratadas.

El contrato se terminó con saldo por pagar para la vigencia 2023 por \$143.582.744. En materia presupuestal se presentó inconsistencia en el registro presupuestal expedido por un valor superior al contrato, hecho que se configuró en hallazgo administrativo presentado en el objetivo 1 de este informe.

Como resultado de la evaluación de este contrato, no se observaron actos o hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un detrimento del patrimonio del Estado, función a cargo de este organismo de control.

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 Fusagasugá y Mosquera.

Infraestructura educativa

De los 14 contratos de infraestructura educativa reportados por del FFIE en el Municipio de Fusagasugá (obra e interventoría) por \$16.541.369.738, 3 de obra *“nuevos o ampliados”* por \$4.281.040.109 y 3 de interventoría son competencia de la Unidad Anticorrupción de la CGR. Así mismo, el primer contrato, tanto de obra como de interventoría de la IE José Celestino Mutis - Sede Lusitania por \$154.810.180 (obra) y \$23.221.527 (interventoría)

fueron objeto de evaluación por la CGR en auditorías pasadas²⁴; por tanto, el universo de esta Auditoría de Cumplimiento fue de 7 contratos (obra, interventoría y supervisión integral) por \$11.676.181.465, así:

Cuadro No. 8. Muestra de auditoría: infraestructura educativa en el municipio de Fusagasugá

Llave MEN	Contrato	Institución educativa	Sede	Valor contrato	Cifras en pesos corrientes		
					Fuente del recurso		Estado a diciembre de 2022
					Nación (FFIE)	Propios	
LL1249	1380-1341-2020 Consortio Zona Educativa - G8	José Celestino Mutis*	Lusitania (segundo contrato de obra)	9.876.720.383	3.889.659.272	5.987.061.111	Terminado
	1380-1341-2020 Consortio Intercolegios - G8		Lusitania (segundo contrato de interventoría)	750.571.836	483.761.588	266.810.248	Terminado
	1380-1648-2022 Ingascon S.A.S.		Lusitania (tercer contrato de obra)	202.553.931	202.553.931	-	En ejecución
	1380-1341-2021 Mapo Ingeniería S.A.S. - CD		Lusitania (tercer contrato de interventoría)	73.455.315	49.787.093	23.668.222	En ejecución
M1575	1380-1472-2021	Francisco José de Caldas	Bermejál	150.000.000	150.000.000	-	Terminado
M1234	Coascon S.A.S	Campestre Nuevo Horizonte	Espinalito Alto	500.000.000	500.000.000	-	Terminado
M1575 y M1234	1380-706-2021 Ivonne Catalina Fuentes Uribe G-55B	Francisco José de Caldas y Campestre Nuevo Horizonte	Bermejál y Espinalito Alto (Supervisión integral)	122.880.000	122.880.000	-	Terminado
Total, muestra infraestructura educativa				11.676.181.465	5.398.641.884	6.277.539.581	

*Se encuentra en el insumo del MEN como suspendido (radicado 2023-EE-161662 del 05-07-2023) y en la DIARI como proyecto crítico.
Fuente: Expediente Contractual FFIE. Elaboró: CGR.

Luego de la revisión realizada, se concluyó que el desarrollo de los mejoramientos correspondientes a las llaves M1575 y M1234 en el departamento de Cundinamarca, financiados con los recursos administrados por el FFIE, en las instituciones educativas: IEM Francisco José de Caldas, sede Escuela Nueva Bermejál. IEM Campestre Nuevo Horizonte sede Espinalito Alto cumplieron el objeto contractual en términos de las etapas precontractuales y contractuales.

Frente a la evaluación de la pre - construcción ii) construcción y iii) post - construcción para la obra nueva de la IE José Celestino Mutis sede Lusitania, se configuraron 2 hallazgos por calidad de la obra y puesta en funcionamiento de la institución educativa, así:

²⁴ Control excepcional a los recursos de infraestructura educativa, vigencia 2015-2019 realizado por la CGR (Informe 34 de 2020)

Hallazgo No. 12 Calidad de la obra - contrato de obra 1380-1648-2022 ejecutado por la UG-FFIE. IE José Celestino Mutis Sede Lusitania, Municipio de Fusagasugá (BA)

En el contrato de obra 1380-1648-2022 para la ejecución de las actividades eléctricas requeridas y trámites en la IE José Celestino Mutis de Fusagasugá, se evidenciaron fisuras en la losa de cimentación masiva, situación que mostró incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa y supervisión del contrato de obra, generando disminución de los recursos en perjuicio de la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa - PNIE para la implementación de la jornada única escolar. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un **beneficio de auditoría de carácter cuantitativo por \$1.699.654.**

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

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

Artículo 25. Del Principio de Economía.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Contrato de obra 1380-1648 9 de noviembre de 2022 celebrado entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA con Ingeniería Asesoría y construcción INGASCON S.A.S por \$399.200.565, provenientes de nación y entidad territorial, con el objeto de *“Ejecución de actividades eléctricas requeridas y trámites necesarios en la Institución Educativa Fusca sede el cerro - Municipio de Chía y en la Institución Educativa José Celestino Mutis - Municipio de Fusagasugá en el departamento de Cundinamarca”*, con fecha de inicio 26 de diciembre de 2022, se encuentra en ejecución. Este contrato contó con una supervisión integral específica a cargo del FFIE.

En el análisis del contrato de obra 1380-1648-2022, el 2 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de estas.

En la visita de obra, se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se tomaron ítems representativos del proyecto utilizando instrumentos de medición como la cinta métrica, el flexómetro y odómetro. Posterior a ello se realizó el compute de las cantidades de obra, estableciendo diferencias no justificadas por \$1.699.654 entre las cantidades reflejadas en las actas parciales pagadas con corte a octubre de 2023 y las cantidades ejecutadas en el sitio del proyecto específicamente en el ítem NP-1. Además, se evidenciaron fisuras en la losa de cimentación maciza con espesor de 12 cm, así:

Cuadro No. 24. Cantidades verificadas en visita de obra Vs Cantidades pagadas

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unid	Cantidades			Valor unitario	Valor total
			Pagada	Verificada CGR	Diferencia		
NP-1	Suministro e instalación de piso de concreto de 4000 PSI M3 E = 11 para subestación	m ²	17,14	16,013	1,127	105.728	119.155
NP-18	Suministro y colocación concreto de 4000 PSI para la losa de cimentación maciza e 12 cm, incluye el transporte de los materiales a más de 30 km de distancia desde la planta de agregados	m ²	10,92	13,63	10,92	108.816	1.188.270
	Subtotal						1.307.426
	Administración 15%						196.113
	Imprevistos 8%						104.594
	Utilidad 7%						91.519
	Pago sin ejecución al 100%						1.699.654

Fuente: expediente del contrato y visita de la CGR en octubre de 2023

Elaboró: CGR

Las fisuras en la losa de cimentación maciza con espesor de 12 cm, se observan en el siguiente gráfico.

Imagen No. 3. Imagen de las fisuras que se evidencian la placa maciza e= 12 CM



Fuente: visita de la CGR en octubre de 2023.

Estas situaciones muestran incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos puestos a disposición para la ejecución del contrato 1380-1397-2021 y debilidades en el seguimiento de la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista sin la verificación de la calidad requerida, incumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de obra como en la supervisión integral ejercida por el FFIE.

Este hecho generó disminución de los recursos públicos, afectando la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la implementación de la jornada única escolar. El FFIE mostró evidencias de las reparaciones efectuadas en el ítem NP 18, constituyéndose un **hallazgo con beneficio de auditoría cuantitativo por \$1.699.654**.

Respuesta del FFIE

En comunicación del 20 de noviembre de 2023 el FFIE responde:

"...ítem NP-1 "Descripción" Suministro e instalación de piso de concreto de 4000 PSI En cuanto a lo indicado por el ente de control, se aclara que las áreas establecen las siguientes medidas, las cuales difieren con las señaladas en el cuadro No 1 "Cantidades verificadas en visitas vs cantidades pagadas" de la observación planteada, de la siguiente manera: Respecto del ítem NP-1 "Descripción" Suministro e instalación de piso de concreto de 4000 PSI M3 E= 11 para subestación, se aclara que debían medirse las áreas de:

- i) Subestación eléctrica: $3,49\text{ m} \times 3,26\text{ m} = 11,37\text{ m}^2$*
- ii) Cuarto eléctrico: $- 3,49\text{ m} \times 2\text{ m} = 6,98\text{ m}^2$*

En tal sentido, tenemos que, descontando el área de los cárcamos, se tiene un total de $17,44\text{ m}^2$, los cuales fueron ejecutados al 100% ..." (FFIE, oficio No. 2023EE018477, p. 2, 2023)

"...Frente al ítem NP-18 "Suministro y colocación concreto de 4000 PSI pel contratista de obra INGASCON SAS, realizó las reparaciones correspondientes y se encuentra en estado óptimo para su funcionamiento..." (FFIE, oficio No. 2023EE018477, p. 2, 2023)

Análisis de la respuesta

De acuerdo con los soportes y respuesta dada por el FFIE se desvirtúa lo referente al ítem correspondiente al ítem NP-1 "suministro e instalación de piso". Respecto al ítem NP-18 "Suministro y colocación concreto de 4000 PSI para la losa de cimentación maciza e 12 cm", se evidenció la reparación de este, que incluye el transporte de los materiales a 30 km de distancia; razón por la cual, se desvirtúa el alcance fiscal y presunto disciplinario, y se configura un **hallazgo con beneficio de auditoría de carácter cuantitativo por \$1.699.654**.

Hallazgo No. 13 Puesta en funcionamiento de la IE José Celestino Mutis, Sede Lusitania, Municipio de Fusagasugá

El proyecto de la IE Institución Educativa José Celestino Mutis, Sede Lusitania del Municipio de Fusagasugá, 6 años después de iniciadas las obras y luego de 4 procesos contractuales, aún no se encuentra en funcionamiento, toda vez que, está pendiente la energización definitiva que permita el uso constante y permanente de todos los espacios. Lo anterior por falta de planeación e incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, afectando la estrategia de la implementación de la jornada única escolar.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Para la construcción y puesta en funcionamiento de la Institución Educativa José Celestino Mutis del municipio de Fusagasugá, la UG del FIIE ha celebrado los siguientes contratos:

1. Contrato de obra 1380-36-2016 y acuerdo de obra 405030 del 18 de octubre de 2017, suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y la Constructora Colpatría S.A por \$4.260.649.175, con el objeto de realizar la i) Pre - construcción (cuando aplique), ii) Construcción y iii) Posconstrucción para la obra nueva de la IE José Celestino Mutis sede Lusitania, con acta de inicio del 26 de octubre de 2017 y un plazo inicial de 15 meses. El 5 de junio de 2020 se terminó anticipadamente al haberse configurado la causal dispuesta en el numeral segundo de la cláusula decimonovena del acuerdo de obra, esto es la imposibilidad de ejecución en las condiciones técnicas y económicas previstas, ya que no se contaba con el área a intervenir, los recursos de las obras complementarias, ni el plazo suficiente para la ejecución de la obra: terminado anticipadamente con un pago \$24.622.268,

“... el predio para la construcción de la institución educativa no cuenta con suministro de agua potable, ii) no hay red de sistema sanitario, iii) no hay sistema de lluvias, iv) no hay red de energía eléctrica y v) no se evidencia el plano de urbanismo aprobado por la secretaría Infraestructura Municipal para poder definir el perfil de vía de acceso a la IE”

2. Contrato de obra 1380-1341 del 21 de octubre de 2020 suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y Consorcio Zona Educativa para realizar la pre construcción (cuando aplique), ii) Construcción y iii) Post - construcción para la ampliación y mejoramiento de la Institución Educativa José Celestino Mutis - sede Lusitania por \$9.876.720.383, con acta de inicio el 5 de febrero de 2021 y de terminación inicial el 12 de noviembre de 2021; sin embargo, tuvo 2 adiciones en tiempo; lo cual ocasionó una nueva fecha de terminación el 23 de septiembre de 2022. Este contrato no contempló la ejecución de las actividades eléctricas necesarias para el funcionamiento de las instalaciones físicas del IE José Celestino Mutis. El Ministerio

de Educación Nacional, el 14 de noviembre de 2022, realizó la entrega de la IE a la ETC mediante actas de inventario por espacios.

3. Contrato de obra 1380-1648 del 9 de noviembre de 2022 suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y la Empresa Ingeniería Asesoría y Construcción INGASCON S.A para la *“Ejecución de actividades eléctricas requeridas y trámites necesarios en la Institución Educativa Fusca sede el cerro - Municipio de Chía y en la Institución Educativa José Celestino Mutis - Municipio de Fusagasugá en el departamento de Cundinamarca”* por \$399.200.565 con fecha de terminación inicial el 25 de febrero de 2023; sin embargo, tuvo 2 suspensiones originando una nueva fecha de terminación para el 9 de agosto de 2023.

Dentro de este contrato, las actividades se encuentran terminadas sin entrega aún a la ETC, toda vez que, no se cuenta con la maniobra de conexión definitiva, avalada por Enel-Codensa, debido a que la empresa contratista INGASCON S.A.S. debe realizar unas correcciones exigidas por el operador de energía.

El 2 de octubre de 2023, la CGR realizó visita al sitio de ejecución física de las obras contratadas, en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de estas.

A través de esta, se verificó que las instalaciones físicas se encuentran terminadas; sin embargo, no se han puesto en funcionamiento, toda vez que actualmente no se cuenta con la energización definitiva que permita el uso constante y permanente de todos los espacios (aulas, laboratorios, áreas administrativas, cocina y comedor); si bien es cierto que, se cuenta con una planta eléctrica de respaldo, su capacidad no es total para la operación permanente de las mismas.

Estas situaciones muestran que el Ministerio de Educación Nacional, FFIE y ETC incumplieron los principios de planeación, y los que rigen la función administrativa, al contratar el proyecto sin reunir los criterios técnicos de viabilidad para garantizar la continuidad de la obra y, sin los recursos suficientes para su ejecución en un 100%, con las exigencias para la disposición y puesta al servicio de la comunidad estudiantil, objetivo final de la IE José Celestino Mutis, sede Lusitania.

Así mismo, deficiencias del contratista INGASCON S.A.S. al desarrollar las actividades contractuales de *“Ejecución de actividades eléctricas requeridas y trámites necesarios en la Institución Educativa Fusca sede el cerro - Municipio de Chía y en la Institución Educativa José Celestino Mutis - Municipio de Fusagasugá en el departamento de Cundinamarca”*; ya que, 11 meses después de celebrado el contrato no ha logrado que Enel-Codensa apruebe la totalidad de las actividades contractuales, con el fin de realizar la maniobra de conexión eléctrica.

Por lo hechos expuestos, se concluye que no existe oportunidad en la entrega y uso de la infraestructura educativa, toda vez que, después de celebrados 4 contratos: el primero con fecha de inicio el 26 de octubre de 2017, y una obra programada inicialmente con un plazo de 15 meses, al momento de la visita de la CGR (2 de octubre de 2023) aún no se encuentre

en funcionamiento. Es decir, pasados 6 años de su inicio no está al servicio de la comunidad estudiantil de Fusagasugá, afectando la estrategia de la implementación de la jornada única escolar, generando que la población estudiantil continúe desarrollando las actividades académicas en las antiguas instalaciones de propiedad del municipio.

Respuesta del FFIE

“Respecto de la observación relacionada con la puesta en funcionamiento de la Institución Educativa José Celestino Mutis del municipio de Fusagasugá, informamos los siguientes antecedente y estado actual del proceso de energización, donde se pueden verificar las gestiones realizadas por la Unidad de Gestión del FFIE para su funcionamiento (...)

De otra parte, debido a que se presentaron demoras por parte de la ETC en las situaciones anteriormente mencionadas, el Contratista de Obra inicial Constructora Colpatria, quien elaboró los estudios y diseños, solicitó la terminación anticipada del acuerdo de obra y, en consecuencia, se adelantó el proceso de reasignación de este proyecto a otro Contratista de Obra e Interventoría ... Inoperatividad en obra y disposición de materiales provenientes de la excavación por afectaciones por lluvias...” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 5, 2023)

“... Desabastecimiento de materiales por bloqueos viales y paro nacional, Durante los meses de mayo, junio y julio del 2021 se tuvieron manifestaciones en el país que se tradujeron en constantes bloqueos viales y que a su vez ocasionaron un desabastecimiento en plantas de concreto y en general de los materiales prioritarios para el desarrollo de las actividades.” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 6, 2023)

... Durante la ejecución de la obra se presentaron atrasos imputables al Contratista de Obra, razón por la cual fue comunicada, por una parte, la aplicación de la cláusula de apremio el 06 de octubre de 2022 mediante la comunicación con radicado X145819 y por la otra, la aplicación de la cláusula penal el 12 de abril de 2023 mediante la comunicación con radicado No. X161809, como consta en los documentos enviados por Alianza Fiduciaria S.A.” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 7, 2023)

Construcciones de serie 3 y energización definitiva: Atendiendo los requerimientos de la ETC Fusagasugá de presupuestar las obras complementarias para la ejecución de las obras correspondiente a la Serie 3 (red de media tensión y subestación eléctrica), una vez se contó con la viabilidad de la Serie 1 (correspondiente a la disponibilidad del servicio para la institución), fueron presentados los diseños de la Serie 3 ante ENEL CODENSA...” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 8, 2023)

“Así mismo, en el marco de este contrato y en atención a la solicitud de la ETC Fusagasugá, se instaló una planta eléctrica de respaldo, que permitiera que se diera uso a las instalaciones de la institución y que de igual manera funcionara como respaldo del sistema eléctrico una vez se encuentre en funcionamiento con la conexión eléctrica definitiva. Dicha planta eléctrica fue instalada y entregada a satisfacción para su uso a la ETC el 28 de junio de 2023, como se evidencia en el acta incluida en la carpeta denominada soportes 2.” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 8, 2023)

“En relación con la connotación disciplinaria, debe señalarse que las observaciones no dan cuenta de los elementos necesarios para afirmar la existencia de una falta disciplinaria. Por el contrario, de la trazabilidad de los proyectos se observa que el FFIE ha realizado las acciones

que contractual y legalmente le corresponden, por lo que no existe norma de deber que haya sido incumplida por parte de esta Unidad de Gestión” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 8, 2023)

“..De este modo, durante la etapa de diagnóstico el suscrito contratista realizó la entrega de los informes de diagnóstico contractualmente pactados, los cuales fueron allegados a la interventoría del proyecto a través del comunicado CZE-FFIE-1341-CL-003; en esta oportunidad entregamos el concepto rendido por el especialista eléctrico, en donde se informaba que, dentro de la documentación entregada por la UG-FFIE, se encontraban dos diseños del componente eléctrico y que estos presentaban diferencias, entre estas que la subestación se encontraba ubicada en áreas diferentes y, en este sentido era indispensable se definiera la versión a construir...” (Consortio Zona Educativa, p. 2, 2023)

Análisis de la respuesta

La respuesta del FFIE menciona varias causas que conllevaron a la inoportunidad en la entrega de la IE José Celestino Mutis, “...demoras por parte de la ETC, inoperatividad en obra y disposición de materiales provenientes de la excavación por afectaciones por lluvias... Retrasos en la ejecución de obra por incumplimiento del contrato, Construcciones de serie 3 y energización definitiva...”; es decir, muestra gestión de las entidades a cargo para lograr la puesta en funcionamiento de la IE José Celestino Mutis; razón por la cual, se desvirtúa el presunto alcance disciplinario.

Respecto a la instalación de la planta de emergencia²⁵, considerada como planta de respaldo, no es una solución definitiva y de acuerdo con sus características técnicas no es suficiente para cubrir la totalidad de las áreas de la IT José Celestino Mutis.

En conclusión, teniendo en cuenta que, pese a las diferentes acciones adelantadas, no se ha logrado el objetivo de la construcción de la IE, y su puesta en funcionamiento, **se valida el hallazgo administrativo.**

Infraestructura deportiva

El Ministerio del Deporte reportó para el Municipio de Fusagasugá²⁶ 1 contrato por \$539.438.539 aportados en su totalidad por la Nación para la construcción del Parque Recreodeportivo, el cual fue objeto de evaluación.

Cuadro No. 25. Muestra de auditoría: infraestructura deportiva en el municipio de Fusagasugá

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Objeto	Valor total	Fuente del Recurso	Estado a diciembre 2022
1269-2021	Construcción y dotación de parque recreo deportivo en el barrio Ebenezzer del municipio de Fusagasugá, Cundinamarca	539.438.539	Nación	En ejecución

Fuente: Expediente contractual Ministerio del Deporte.

Elaboró: CGR.

²⁵ de 50KVA Trifásica (127/220 Vac 60hz) 1800 rpm CAL.AL

²⁶ Oficio con radicado No 2023EE0001320 del 27 de enero de 2023.

Luego de la revisión realizada, se configuró un hallazgo administrativo con beneficio de auditoría cuantitativo por \$1.787.388, así:

Hallazgo No. 14 Pago de ítems contractuales no ejecutados - contrato de obra 568 de 2022, derivado del convenio 1269-2021. Municipio de Fusagasugá (BA)

En el contrato de obra 568 de 2022, derivado del Convenio 1269 de 2021 para la construcción y dotación de parque recreo deportivo en el barrio Ebenezer del Municipio de Fusagasugá, se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que mostró debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, disminuyendo los recursos destinados para la infraestructura deportiva. El contratista reintegró \$1.787.388, constituyéndose en beneficio de auditoría de carácter cuantitativo.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno

Contrato de obra 568 del 4 de mayo de 2022 derivado del Convenio 1269 de 2021, celebrado por el Municipio de Fusagasugá por \$721.468.308 de recursos de la nación, con el objeto contractual de *“Construcción y dotación de parque recreo deportivo en el Barrio Ebenezer del municipio de Fusagasugá, Cundinamarca”*, con fecha de inicio 6 de septiembre de 2022 y fecha de entrega y recibo final el 6 de septiembre de 2023; está en proceso de liquidación.

Contrato de Interventoría 3-1-102452-COI-1364-56²⁷ celebrado entre BBVA Asset Management S.A. sociedad fiduciaria. y UT Fusagasugá con fecha de inicio 6 de septiembre de 2022, se encuentra en ejecución.

En la revisión del contrato de obra 568 de 2022, el 5 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de estas.

²⁷ PAF-ATMINDEPORTE-I-085- 2022

En la visita de obra, se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se tomaron ítems representativos del proyecto, utilizando instrumentos de medición como la cinta métrica, el flexómetro y odómetro. Posterior a ello se realizó el compute de las cantidades de obra, estableciendo diferencias no justificadas por \$1.787.388, entre las cantidades reflejadas en las actas parciales pagadas (1 y 2) y las cantidades ejecutadas en el sitio del proyecto.

Cuadro No. 26. Cantidades verificadas en visita de obra Vs Cantidades pagadas

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidades			Valor Unitario	Valor total
			Pagadas	Verificada CGR	Diferencia		
2.4	Sum e instalación de bordillo prefabricado en concreto b-30, incluye excavación manual para su instalación.	ml	348,24	316,07	32,17	42.739	1.374.914
	Administración 23%						316.230
	Imprevistos 2 %						27.498
	Utilidad 5%						68.746
	Pago sin ejecución al 100%						1.787.388

Fuente: expediente del contrato y visita de la CGR en octubre de 2023.

Elaboró: CGR.

Estas situaciones muestran una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos, inobservancia de los principios que rigen la función administrativa y debilidades en el seguimiento de la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista de obra sin la verificación de las cantidades ejecutadas, incumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de obra como de interventoría.

Este hecho generó disminución de los recursos destinados por la Nación para la infraestructura deportiva. En la respuesta, la entidad remitió reintegro de recursos por \$1.787.388 por las obras pagadas y no ejecutadas. **Hallazgo administrativo con beneficio de auditoría cuantitativo por \$1.787.388.**

Respuesta de la entidad

“...De acuerdo con la observación 9...En cumplimiento al compromiso adquirido por el Contratista de obra ..., se realizó el reintegro de los recursos SGP por un valor de un millón setecientos ochenta y siete mil trescientos ochenta pesos M7CTE...al Municipio de Fusagasugá a la cuenta corriente del Banco Caja Social No 21200265... certificada por la secretaria de Hacienda...” (Municipio de Fusagasugá, oficio 2023ER0214874, 2023).

Análisis de la respuesta

Con base en la respuesta dada por la entidad y el soporte de consignación por \$1.787.388 por parte del contratista a la cuenta oficial del municipio de Fusagasugá por las obras pagadas y no ejecutadas, se desvirtúa la incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, **configurándose un hallazgo administrativo, con beneficio de auditoría cuantitativo por \$1.787.388.**

Infraestructura cultural

El Ministerio de Cultura no reportó proyectos de infraestructura cultural para el municipio en el periodo comprendido entre 2012 y 2022.

Infraestructura de Ciencia, Tecnología e Innovación

El Ministerio de Ciencia y Tecnología no reportó proyectos de infraestructura física para el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación en el municipio.

3.2.7. 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 Fusagasugá y Mosquera, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y disposiciones reglamentarias.

La evaluación a la gestión realizada para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes al Municipio de Fusagasugá, de acuerdo con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, se muestra a continuación, teniendo como referencia la información remitida por la entidad territorial²⁸:

1. Consumo energético

Las reducciones en el consumo energético de la entidad para las vigencias 2019 a 2022 son:

Cuadro No. 27. Análisis del consumo energético en el Municipio de Fusagasugá

Periodo	Energía producida (kwh)	Energía consumida (kwh)	Ahorro energético (kwh)
2019	78,78	525,82	14,98%
2020	1848,59	15933,03	11,60%
2021	331,64	2530,64	13,10%
2022	5243,12	50692,75	10,34%
abr-23	2390,82	17007,3	14,05%
2019 – abril 2023	9892,95	86689,55	11,41%

Fuente: Información suministrada por la entidad.

Elaboro: CGR.

2. Objetivos de ahorro de energía de la entidad

La entidad territorial realizó un diagnóstico de algunos inmuebles, puesto que se puso en evidencia la necesidad de *“sustituir en cinco (5) edificios de propiedad del municipio de Fusagasugá el servicio de energía eléctrica por energía renovable”*. Es así como, el artículo 59 del Acuerdo Municipal 100-02.01-05 de 2020 incluyó el Programa *“Alumbrado Público y Gas Domiciliario para la tranquilidad de la Gente”*, asignado a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, con el siguiente objetivo:

²⁸ Oficio 2023ER0139240 del 8 de agosto de 2023.

Cuadro No. 28. Objetivo eficiencia energética Municipio de Fusagasugá

Producto	Indicador	Meta cuatrienio
1.2 Sustitución del Servicio Eléctrico por energías renovables en Edificios de Propiedad del Municipio.	Número de Edificios de propiedad del Municipio de Fusagasugá a los que se les sustituye el sistema de energía Eléctrica por Energía Renovable	Sustituir en 5 edificios de propiedad del Municipio de Fusagasugá en el servicio de energía eléctrica por energía renovable.

Fuente: Información suministrada por la entidad.

Elaboro: CGR.

3. Recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía

En la vigencia 2022, el Municipio de Fusagasugá destinó recursos del rubro “Ingresos corrientes de libre destinación” por \$69.258.000, con el fin de desarrollar el programa y metas señalados en el cuadro anterior en las edificaciones seleccionadas (34 sedes).

4. Adecuaciones realizadas a la infraestructura

El municipio realizó las actividades correspondientes, con el fin de adecuar la tecnología y los niveles luminotécnicos asociados para la ejecución de la sustitución de la energía convencional a energía, a través del contrato 870 de 2022, con el objeto de “*compra de kits de alumbrado exterior solar fotovoltaico para la sustitución de energía eléctrica por energías renovables no convencionales en el Municipio de Fusagasugá*” por \$69.258.000, liquidado el 23 de diciembre de 2022²⁹.

En cuanto a la infraestructura administrativa de la entidad territorial (Centro Administrativo Municipal), se adelantaron acciones por parte de la Dirección de Recursos Físicos, con el objetivo de contribuir al ahorro de energía (compra de 80 Panel LED de 18W). También realizó el proyecto denominado “*Techos Solares +51*”, que contribuyó a la producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía no convencionales, al integrarse de forma compatible con los requisitos arquitectónicos y del medio ambiente, produciendo energía sin emisión de contaminantes.

5. Auditorías energéticas de las instalaciones de la entidad

Aunque la entidad no demostró la realización de una auditoría energética, se evidenció que realizó un diagnóstico, fijó programa, metas y asignó recursos, con el fin de cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía de sus instalaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019.

²⁹

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3500431&isFromPublicArea=True&isModal=False>

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 Fusagasugá y Mosquera.

Consultado el SIRECI, formulario 14.2 “*Planes de mejoramiento - entes Territoriales*”, el municipio de Fusagasugá no reportó para el 31 de diciembre de 2022, hallazgos o acciones relacionados con la materia de la presente auditoría de cumplimiento³⁰. Con base en esto, se revisó el reporte de este formulario, con corte a 31 de diciembre de 2021, en el que, se evidenciaron 2 hallazgos materia de esta auditoría, cada uno con una acción de mejora, así:

Cuadro No. 29. Seguimiento Plan de Mejoramiento. Municipio de Fusagasugá

No.	Hallazgo	Acciones	Efectividad		Avance %
			Si	No	
1	Gestión documental AGN Deficiencias en el control de los documentos que soportan los procesos contractuales	Mantener organizado, depurado y actualizado el archivo de la Dirección de Promoción y Participación Social (Secretaría Jurídica). Aplicar la Gestión Documental acorde a lo establecido a la Ley 594 de 2000 (1 actividad)		X	100%
2	Incumplimiento de los principios de Planeación, eficiencia, eficacia y falta de seguimiento en el desarrollo del proyecto Contradicción de los principios de planeación, eficacia y eficiencia, no cumplimiento de las metas fijadas para lo cual se orientaron los recursos	Hacer seguimiento técnico a la ejecución de la fase II, con el fin de garantizar la terminación de la obra del Convenio No 1476 de 2015 el cual se encuentra vigente (3 actividades)	x		100%

Fuente: SIRECI e información entidad territorial.

Elaboró: CGR

Como resultado de la evaluación de las 2 acciones, materia de esta auditoría, con corte a 31 de diciembre de 2022, se estableció que estas se **cumplieron en un 100%, pero no fueron efectivas**, ya que, las causas que originaron las deficiencias en el control de los documentos que soportan los procesos contractuales, no se han subsanado, según lo mencionado en auditoría realizada por la Oficina de Control Interno de la entidad territorial.

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 de la auditoría se incorporó y analizó la siguiente solicitud ciudadana:

³⁰ El documento “*Reporte STORM Web PM 2023 06*”, enviado por la Alcaldía de Fusagasugá (oficio 2023ER0139240 señala: “*En el reporte del II semestre de 2022 se cerró el Plan de Mejoramiento por cuanto se cumplió al 100% las actividades correspondientes anexando el respectivo informe. La Oficina de Control Interno del Municipio envió por correo electrónico el informe de cierre a la Contraloría General.*”

Cuadro No. 30. Atención Denuncias, Alertas o Insumos Municipio de Fusagasugá

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
2022-243841-82111-SE	Se recibe copia de oficio remitido por el Ministerio de Educación dirigido a la Alcaldía de Fusagasugá en el que informa presuntas irregularidades en la inversión de los recursos provenientes del FOME con destinación específica para generar condiciones hacia el retorno y continuidad en la prestación del servicio educativo de manera presencial con condiciones de bioseguridad para la comunidad educativa. <i>"De los recursos asignados hasta la fecha, han reportado a la Subdirección de Monitoreo y Control ejecución del 92% de los recursos con corte a 2021, no obstante, en la actual vigencia no reporta ejecución de los saldos de recursos FOME ya incorporados en el presupuesto 2022, desconociendo las orientaciones dadas en el numeral 4 de la Directiva 08 de 2021 expedida por este Ministerio." (MEN, p. 2, 7 de junio de 2022)</i>	Objetivo 5. FOME. Su evaluación determinó que el municipio realizó la ejecución de los recursos asignados durante la vigencia 2022 con un contrato terminado, con saldo por pagar para la vigencia 2023 por \$143.582.744 Como resultado, no se evidenciaron hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un detrimento del patrimonio del Estado

Fuente: SIPAR

Elaboró: CGR.

3.2.10. EVALUACIÓN 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 Fusagasugá, conforme con la metodología establecida por la Guía de Auditoría de Cumplimiento, mediante la aplicación del Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno, en el que se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:

La calificación total por componentes fue de 0,120 puntos, ubicándose en el rango de adecuado. La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado 1,678 puntos, que corresponde a parcialmente adecuado y una calificación final de control interno de 1.798, con deficiencias, debido a las debilidades evidenciadas y configuradas como hallazgos de auditoría.

Cuadro No. 31. Evaluación de Control Fiscal Interno - Municipio de Fusagasugá

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	5	1
B. Evaluación del riesgo	7	1
C. Sistemas de información y comunicación	2	2
D. Procedimientos y actividades de control	2	1
E. Supervisión y monitoreo	4	1
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,120	
	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	9,000	9,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	9,000	19,000	2,111	70%	1,478
Calificación total del diseño y efectividad				1,678	
				Parcialmente adecuado	

Calificación final del control interno	1,798
	Con deficiencias

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno - CGR.

3.3. MUNICIPIO DE MOSQUERA

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 Fusagasugá y Mosquera, por la vigencia 2022

3.3.1.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos

Mediante el Decreto Municipal 529 del 27 de diciembre de 2021, se liquidó el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia 2022; con las modificaciones se estableció un presupuesto definitivo por \$65.703.347.566 para las materias objeto de estudio, así:

Cuadro No. 32. Presupuesto de ingresos vigencia 2022 para el municipio de Mosquera

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia SICODIS	Rendimientos financieros	Recursos del balance	Total	Recaudo	Mayor valor recaudado
	(A)	(B)	(C)	(D) = (A) + (C)	(E) = (B) + (D)	(E) – (D)
Sector educación	47.213.585.038	222.682.402	764.667.337	48.200.934.777	48.385.271.204	184.336.427
Prestación de servicio educativo - SGP	45.069.038.149	204.466.643	760.146.937	46.033.651.729	46.201.527.522	167.875.793
Prestación de Servicios - CSF -	40.008.305.800	204.466.643	760.146.937	40.972.919.380	41.140.795.354	167.875.974
Prestación de Servicios - SSF -	5.060.732.349	-	-	5.060.732.349	5.060.732.349	-
Calidad - SGP	2.144.546.889	18.215.759	4.520.400	2.167.283.048	2.183.743.682	16.460.634
Matrícula gratuidad	1.130.001.594	-	-	1.130.001.594	1.130.001.594	-
Matrícula oficial	1.014.545.295	18.215.759	4.520.400	1.037.281.454	1.053.742.088	16.460.634

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia SICODIS	Rendimientos financieros	Recursos del balance	Total	Recaudo	Mayor valor recaudado
	(A)	(B)	(C)	(D) = (A) + (C)	(E) = (B) + (D)	(E) – (D)
Participación para propósito general - SGP	932.612.813	-	13.876.867	946.489.680	946.489.680	-
Deporte y Recreación	532.921.607	-	3.070.200	535.991.807	535.991.807	-
Cultura	399.691.206	-	10.806.667	410.497.873	410.497.873	-
Programas de Alimentación Escolar -SGP	199.894.745	5.659.575	-	205.554.320	220.403.927	14.849.607
Programa de Alimentación Escolar - SGP	199.894.745	5.659.575	-	205.554.320	205.554.320	-
Aportes Nación - alimentación escolar	3.343.194.742	19.466.257	-	3.362.660.999	3.424.152.249	61.491.250
Aporte de la Nación - Alimentación Escolar	3.343.194.742	19.466.257	-	3.362.660.999	3.424.152.249	61.491.250
FOME - Superávit fiscal	-	4.789.086	6.482.269	11.271.355	12.881.571	1.610.216
Desahorro FONPET SGP	-	2.469.239	12.973.967.196	12.976.436.435	12.976.436.435	-
Total, ingreso	51.689.287.338	255.066.559	13.758.993.669	65.703.347.566	79.717.407.795	262.287.500

Fuente: Información suministrada por el Municipio

Elaboró: CGR

Del presupuesto de ingresos se evaluó el 100% de los conceptos incorporación durante la vigencia fiscal. Se verificó el cumplimiento de la normatividad presupuestal, incorporación en el presupuesto de ingresos del municipio, de los recursos girados, rendimientos financieros y recursos del balance del SGP, PAE y FOME. Como resultado, no se evidenciaron hechos que vulneren la normativa presupuestal aplicable al manejo de dichos recursos, excepto por los siguientes incumplimientos relacionados con rendimientos financieros, validados como hallazgos:

Hallazgo No. 15 Rendimientos financieros de prestación de servicios no incorporados en Calidad matrícula. Municipio de Mosquera

El presupuesto de ingresos y gastos del municipio de Mosquera en la vigencia 2022 registró en el rubro del SGP - Educación - Prestación de Servicios Educación rendimientos financieros por \$204.466.643, cuando su destinación corresponde al rubro Educación - Calidad Matrícula, por falta de seguimiento y control, hecho que puede generar que, se inviertan en sectores diferentes para el cual fueron destinados.

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

Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja.

El presupuesto de ingresos y gastos del municipio de Mosquera en la vigencia 2022 registró en el rubro del SGP - Educación - Prestación de Servicios Educación rendimientos financieros por \$204.466.643, cuando su destinación corresponde al rubro Educación - Calidad Matrícula, tal como se evidencia en el presupuesto definitivo de ingresos y de gastos con una apropiación definitiva por \$46.033.651.729.

La anterior situación se presentó por inobservancia normativa, falta de control y seguimiento en el proceso presupuestal al no realizar la incorporación de los recursos de rendimientos financieros en el rubro correspondiente. Si bien, los rendimientos financieros registrados en prestación de servicios no fueron ejecutados, el hecho puede generar que, se inviertan en sectores diferentes para el cual fueron destinados.

Respuesta de la entidad

“El municipio de Mosquera recibe rendimientos financieros en la cuenta bancaria donde se manejan los recursos transferidos por concepto del SGP – Prestación de Servicios Educación, estos rendimientos son incorporados en el presupuesto de ingresos manteniendo la misma fuente de financiación como lo establecen los lineamientos de la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario – CUIPO que para esta vigencia le correspondía la Resolución Orgánica No. 0035 de 2020 y 0038 de 2020; lo anterior, se hace con el fin de tener el seguimiento y control de estos recursos; sin embargo, el Municipio atendiendo a lo establecido en el artículo 91 de la Ley 715 de 2001,

Es importante aclarar al equipo auditor que el municipio de Mosquera no ha cambiado la destinación de estos rendimientos financieros, se ciñe a lo que establece la norma y tampoco hemos faltado a la prohibición de la unidad de caja de estos recursos”. (Municipio de Mosquera, oficio 2023ER0216631, p. 1, 2023)

Análisis de la respuesta

La entidad indica que los rendimientos financieros generados por los recursos del SGP Educación - Prestación de servicios los incorpora en el ingreso en este rubro, pero en el gasto los incorpora y destina en el sector de educación para la prestación del servicio de calidad educación, afirmación contraria a lo evidenciado en el presupuesto del municipio, que muestra el registro de los rendimientos financieros por \$204.466.643 y presupuesto definitivo por 46.033.651.729, tanto en el ingreso como en el gasto; razón por la cual **se valida el hallazgo administrativo.**

Hallazgo No. 16 Distribución proporcional de los rendimientos financieros de los recursos SGP - Propósito General. Municipio de Mosquera

Los rendimientos financieros generados en el rubro de propósito general no se distribuyeron de manera proporcional para cada uno de los conceptos (cultura, deporte y libre destinación), por falta de control y seguimiento, situación que no permite que se disponga de estos recursos para ser invertidos en los diferentes programas y proyectos de cultura y deporte.

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

Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja.

Para el manejo de los recursos de SGP Propósito General, en 2022, el Municipio de Mosquera, dispuso de la cuenta de ahorros número 309-03XXXX del Banco BBVA de Colombia, la cual generó rendimientos financieros por \$396.342.652, los cuales no fueron distribuidos entre cada uno de los sectores que conforman este componente como son: Cultura, Deporte y Otros Sectores.

Lo anterior obedece a falta de control y seguimiento en el manejo de los recursos del SGP Propósito General, disminuyendo los recursos obtenidos por rendimientos financieros de manera proporcional a los sectores de Deporte y Cultura y puede ocasionar que se destinen a otros sectores diferentes.

Respuesta de la entidad

“Teniendo en cuenta que son rendimientos financieros transferidos de la fuente Propósito General a una sola cuenta bancaria y revisando los lineamientos de la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario – CUIPO, donde solo se identifica la fuente de financiación 1.3.2.2.08 - R.F. SGP - PROPOSITO GENERAL que agrupa todos los componentes de este recurso, no se desagrega en el presupuesto por componente si no por la fuente transferida”. (Municipio de Mosquera, oficio 2023ER0216631, p 1, 2023)

Análisis de la Respuesta

El hecho que la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario - CUIPO, solo contemple como fuente de financiación de rendimientos financieros de SGP- Propósito General, no limita a la entidad para distribuir y registrar en el presupuesto estos recursos en los diferentes conceptos de gasto que conforman la cuenta de Propósito General de manera proporcional, con el fin que se destinen a financiar los diferentes proyectos, conforme con la naturaleza del gasto. Por lo tanto, **se configura como hallazgo administrativo.**

3.3.1.2. Ejecución presupuestal de gastos

La ejecución presupuestal de gastos mostró un presupuesto definitivo por \$65.703.347.566, compromisos por \$64.811.662.306 y obligaciones por \$60.264.626.914, para una ejecución de 91.72%.

Cuadro No. 33. Presupuesto de gastos del Municipio de Mosquera para la vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Componente	Presupuesto definitivo de la vigencia	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas presupuestales
Sector educación	48.200.934.777	47.427.394.920	47.427.394.920	46.588.330.432	839.064.488	-
Prestación de Servicios	46.033.651.729	45.264.652.525	45.264.652.525	44.736.161.166	528.491.359	-
Calidad -SGP	2.167.283.048	2.162.742.395	2.162.742.395	1.852.169.266	310.573.129	-
Matrícula Oficial	1.037.281.454	1.032.740.801	1.032.740.801	722.167.672	310.573.129	-
Matrícula Gratuidad	1.130.001.594	1.130.001.594	1.130.001.594	1.130.001.594	-	-
Participación para propósito general -SGP	946.489.680	930.206.885	930.206.885	923.456.085	6.750.800	-
Deporte y Recreación	535.991.807	526.372.592	526.372.592	524.434.592	1.938.000	-
Cultura	410.497.873	403.834.293	403.834.293	399.021.493	4.812.800	-
Programas de alimentación escolar - SGP	205.554.320	199.894.745	199.894.745	138.525.097	61.369.648	-
Programa de Alimentación Escolar - SGP -	205.554.320	199.894.745	199.894.745	138.525.097	61.369.648	-
Aportes Nación - UAPA	3.362.660.999	3.343.194.742	3.187.046.962	3.187.046.962	-	156.147.780
Aporte de la nación - Alimentación Escolar	3.362.660.999	3.343.194.742	3.187.046.962	3.187.046.962	-	156.147.780
FOME - Superávit fiscal	11.271.355	11.270.903	11.270.903	11.270.903	-	-
Desahorro FONPET	12.976.436.435	12.899.700.111	8.508.812.499	8.506.343.260	2.469.239	4.390.887.612
Total, gastos	65.703.347.566	64.811.662.306	60.264.626.914	59.354.972.739	909.654.175	4.547.035.392

Fuente: Información suministrada por el Municipio

Elaboró: CGR.

En el presupuesto de gastos, se evaluó el cumplimiento de la normatividad presupuestal y financiera aplicable a los recursos auditados durante la vigencia 2022: certificados de disponibilidad y registros presupuestales y pagos, entre otros, encontrando pertinencia en los registros.

3.3.1.3. Rezago Presupuestal - Mosquera

Cuentas por pagar 2021

Con el Decreto 538 del 31 de diciembre de 2021, se constituyeron cuentas por pagar de la vigencia 2021 por \$922.313.883. Se revisaron 9 cuentas por pagar por \$548.666.671, que representan el 59.5%, evidenciando que estas fueron canceladas en 2022, conforme fueron constituidas.

Reservas Presupuestales 2021

Mediante el Decreto 539 del 31 de diciembre de 2021, se constituyeron las reservas presupuestales de los recursos objeto de auditoría de la vigencia 2021 por \$1.895.784.496, las cuales fueron revisados en su totalidad (100%): Estas fueron canceladas en 2022, conforme su constitución. De la reserva para la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, por \$83.115.990, se canceló \$47.059.285, quedando un saldo a favor del municipio por \$36.056.704, de acuerdo con el acta de liquidación.

Cuentas por pagar 2022

Mediante el Decreto 551 del 30 de diciembre de 2022, se constituyeron las cuentas por pagar de la vigencia 2022 \$909.654.175; de estas se revisaron \$618.352.817 (68%), las cuales cuentan con los soportes para su constitución.

Reservas Presupuestales 2022

Mediante el Decreto 551 del 30 de diciembre de 2022, se constituyeron las reservas presupuestales de 2022 por \$4.547.035.392, revisadas en su totalidad (100%), cuyo seguimiento determinó pertinencia de su constitución.

De estas, se verificó la ejecución del contrato 4 de 2022 cuyo objeto fue la construcción del skate Park de Mosquera, dada la reserva presupuestal constituida por \$1.777.101.169, en donde se evidenció el recibo y pago de obra no ejecutada por el contratista.

Hallazgo No. 17 Pago de ítems contractuales no ejecutados. Contrato 4 de 2022. Municipio de Mosquera (BA)

En el contrato de obra 4 de 2022 para la construcción del Skype Park de Mosquera se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que muestra una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, generando disminución de los recursos del SGP Desahorro FONPET. Estos hechos fueron subsanados por la entidad, constituyéndose un beneficio de auditoría cuantitativo por **\$144.078.186**.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad

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

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno

Artículo 12. Funciones de los auditores internos

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

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual*

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

Manual de contratación y supervisión de la Alcaldía del Municipio de Mosquera (resolución 677 del 12 de julio de 2021):

“Designación de supervisores (...)

La Oficina Jurídica es la encargada de comunicar por escrito la designación al supervisor en la plataforma SECOP II, la comunicación debe reposar en el expediente del contrato.

El supervisor será el(los) encargado(s) de realizar el seguimiento a la ejecución contractual, garantizando que se cumpla a cabalidad el objeto y las obligaciones contractuales, que se entreguen los productos, bienes e informes respectivos de acuerdo con el contrato, para lo cual deberán tener constante comunicación con los contratistas y serán responsables de toda la documentación e información que se emita con ocasión del contrato celebrado.

Igualmente le corresponde realizar de manera oportuna antes del vencimiento del plazo de ejecución de los contratos o convenio, las solicitudes de modificación, adición y/o prórroga a los mismos, acompañada de sus respectivos soportes documentales. (...)

Será competencia de los supervisores la suscripción de actas de inicio, suspensión y reinicio, así mismo como la publicación del acta de inicio, acta de entrega y recibo a satisfacción, actas de ajuste, acta de comité, acta de entrega de bienes y/o equipos, acta de reanudación, acta de ampliación de la suspensión de la ejecución del contrato en el SECOP II.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 30 y 31, 2021)

“Funciones específicas de los supervisores (...)

b. Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 31, 2021)

“Obligaciones específicas de carácter administrativo

Sin perjuicio de aquellas establecidas en los pliegos de condiciones y las reglas de participación, serán obligaciones de carácter administrativo a cargo del interventor:

a) Estudiar las especificaciones técnicas del contrato y, en general, de toda la información referente al proyecto. Una vez realizado el estudio detallado, si es del caso, el interventor presentará las observaciones a consideración de la entidad y propondrá las recomendaciones que considere pertinentes. (...)

bb) Revisar las actas mensuales de obra, con base en la verificación directa en el sitio de la obra y la confrontación de las pre actas suscritas con el constructor. Revisar y aprobar las respectivas actas de modificación de cantidades de obra. Elaborar el acta bimestral de recibo

de obras de acuerdo con lo establecido en las reglas de participación y en el contrato, de conformidad con los trabajos ejecutados por el contratista.

cc) Realizar, junto con el contratista, las actas de recibo a satisfacción de las actividades realizadas y participar en los recibos definitivos del proyecto, así como suscribir el acta correspondiente.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 35, 2021)

Contrato 4 del 2 de septiembre de 2022 suscrito entre el Municipio de Mosquera y la Unión Temporal Skype Park, con objeto contractual de “*Construcción del Skype Park en el municipio de Mosquera*” por \$5.466.945.882, provenientes del SGP - Desahorro Fonpet Propósito General, con fecha de inicio 3 de octubre de 2022. Se encuentra en ejecución con un avance financiero del 53,18%.

Contrato de Interventoría 001 de 2022, suscrito con Consorcio Mega obras Mosquera por \$7.311.741.256, con objeto contractual “*Interventoría técnica administrativa, financiera, ambiental, legal y contable para la construcción de los siguientes proyectos: construcción del nuevo estadio municipal de Mosquera; construcción de la plaza de mercado; construcción, restauración, remodelación y adecuación del centro cultural zona centro; restauración, remodelación y adecuación del teatro municipal; mejoramiento, mantenimiento y adecuación de la infraestructura administrativa, recreativa, cultural, educativa, social a nombre del Municipio; mantenimiento, construcción y modernización de parques y escenarios deportivos del municipio de Mosquera, Cundinamarca y los demás descritos en los estudios previos*”. Fecha de inicio 16 de septiembre de 2022 y fecha prevista de terminación 31 de diciembre de 2023.

En la revisión del contrato 4 de 2022, el 12 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de las mismas.

En la visita se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se tomaron ítems representativos del proyecto, utilizando instrumentos de medición como la cinta métrica, el flexómetro y odómetro. Posterior a ello, se realizó el computo de las cantidades de obra, encontrando diferencias no justificadas entre las cantidades reflejadas en las actas parciales pagadas con corte a octubre de 2023 y las cantidades ejecutadas en el sitio del proyecto. **Las siguientes imágenes muestran la zona donde falta la ejecución de los ítems 7,8 y 7,9, ya pagos por la administración municipal.**

Imagen No. 4. Detalle de la zona en donde falta ejecución, contrato de obra 4 de 2022,



Fuente: Fotografías tomadas en la visita de obra por la CGR

Estas situaciones muestran debilidades en el seguimiento de la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista de obra sin la verificación de las cantidades ejecutadas, incumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de obra como de interventoría, generando disminución de los recursos del SGP Desahorro FONPET. La entidad mostró evidencias de la ejecución de los ítems observados por la CGR, constituyéndose un **hallazgo con beneficio de auditoría cuantitativo por \$144.078.186**.

Respuesta de la entidad

“...Sin embargo, siendo esta la oportunidad para ello, resulta importante aclarar que las actividades que se reprochan como no ejecutadas, por el contrario, se encuentra plausibles en la obra, por lo que los pagos que se han realizado por tales conceptos, responden precisamente a la contraprestación recibida en el marco de la obra para la construcción del SKATE PARK. (Municipio de Mosquera, oficio 2023ER0216631, p. 2, 2023)

“...En segundo lugar, se acompaña a la presente respuesta la evidencia fotográfica que da cuenta de la ejecución y presencia en obra de las actividades correspondientes a los ítems 4.8, 7.8, 7.9 y AC19...” (Municipio de Mosquera, oficio 2023ER0216631, p. 3, 2023)

“AC-19 Juego malla escalar

De otra parte, resulta oportuno aclarar el valor del porcentaje de los imprevistos y la utilidad, debido a que en el informe emitido por la Contraloría General el porcentaje de los imprevistos corresponde al 4,25% y el de la utilidad al 2%; no obstante, estos valores están cruzados, pues el porcentaje correcto de los imprevistos es del 2% y el de la utilidad es del 4,25%.

Finalmente, no menos importante, es oportuno señalar que la construcción que es objeto del contrato de obra No.004 de 2022 con Objeto “Construcción del Skate Park en el Municipio de Mosquera, Cundinamarca”, se encuentra en ejecución y con fecha de finalización del plazo contractual para el día 30 de noviembre de 2023, de manera que aún no ha existido un cierre contable en el que se establezca el balance sobre las cantidades efectivamente ejecutadas, recibidas y pagadas conforme al acta de recibo final que se llegue a suscribir y al correspondiente procedimiento de liquidación que tendrá lugar con posterioridad a la terminación del plazo de ejecución...” (Municipio de Mosquera, oficio 2023ER0216631, p. 4, 2023)

Por su parte, el contratista de obra envió soporte fotográfico e informe en donde se evidencia la ejecución de los ítems correspondientes.

Análisis de la respuesta

El Municipio de Mosquera en su respuesta, argumenta y soporta, frente a las cantidades de obra pagadas que no fueron ejecutadas, que los ítems 4.8³¹, 7.8³² y 7.9³³ y AC-19³⁴ cuestionados por la CGR ya fueron ejecutados, hecho que ocurrió en fecha posterior a la visita de la CGR y a la comunicación de lo observado. Por lo anterior, se desestima el

³¹ Placa base de concreto H: 0,10 m 3500 PSI

³² Andén concreto 2500 PSI en sitio E=0.1m

³³ Estampado de concreto con adición de endurecedor de Quarzo incluye color y diseño

³⁴ Juego malla escalar

alcance fiscal y presunto disciplinario y se configura un **hallazgo administrativo con beneficio de auditoría cuantitativo por \$144.078.186.**

3.3.1.4. Vigencias futuras

En el Municipio de Mosquera no se constituyeron vigencias futuras con recursos SGP en la vigencia 2022.

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 Fusagasugá y Mosquera.

- **Educación - Prestación de servicios**

Para la vigencia 2022, el municipio de Mosquera contó con un presupuesto definitivo de este componente por \$46.033.651.729, con una ejecución del 98.32%.

Cuadro No. 34. Ejecución de los recursos para prestación del servicio educativo Municipio de Mosquera para la vigencia 2022 (a)

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Compromiso	Obligado	%	Otras fuentes
Educación SGP - Prestación de Servicios	46.033.651.729	45.264.652.525	45.264.652.525	98.32	6.494.954.077

Fuente: presupuesto de ingresos y gastos del municipio de Mosquera (SGP) para la vigencia 2022 (oficio 2023ER0144024).
Elaboró: CGR.

Lo anterior se comprometió en los siguientes conceptos del gasto:

Cuadro No. 35. Ejecución SGP educación prestación del servicio Municipio de Mosquera para la vigencia 2022 (b)

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Total, contratos	Compromiso final	Otras fuentes
Nómina		40.304.264.577	-
Ampliación de cobertura educativa (Valsalice)	2	3.741.402.249	196.915.908
Vigilancia	2	493.441.955	5.085.258.045
Conectividad	1	292.414.179	19.342.302
Dotación - suministro	1	8.368.080	-
Discapacidad (Profesionales de apoyo)	4	101.621.434	-
Transporte escolar	1	158.466.643,00	1.193.437.822
Servicios públicos		142.726.830,00	-
Otros		21.946.578,00	-
Totales	11	45.264.652.525	6.494.954.077

Fuente: información suministrada por el municipio (oficio 2023ER0139240).

Elaboró: CGR.

Del total comprometido por SGP - Prestación de Servicios, más otras fuentes por \$51.759.606.602, se revisaron gastos de personal por \$22.303.851.390 y contratación prestación de servicios por \$9.932.443.358, que suman \$32.236.294.748, cifra que representa el 62.2% del total comprometido, más otras fuentes

Se evaluó la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable al manejo de los recursos administrados para el componente SGP-Educación por la vigencia 2022, por parte del Municipio de Mosquera.

Nómina

Se revisó la totalidad de los gastos asociados a la vigencia 2022 a través del cruce de bases de datos de los meses de junio a diciembre de 2022, más retroactivos por \$22.303.851.390: Sueldos de personal, retroactivos, primas de servicios, vacaciones, ingresos y retiros de personal, bonificaciones, incapacidades de personal administrativo y docente y horas extras. Como resultado se estableció el siguiente hallazgo relacionado con la oportunidad de recobros de incapacidades por parte la Secretaría de Educación de Mosquera, así:

Hallazgo No. 18 Gestión recobros incapacidades docentes. Municipio de Mosquera

En la revisión de las incapacidades registradas en al aplicativo HOSVITAL se evidenció falta de gestión de la entidad territorial en el proceso de recobro ante el FOMAG, toda vez que, en el 57% de los registros (70 incapacidades), la radicación de las solicitudes de reintegro por \$94.306.477 se efectuó en periodos que oscilan entre 4 y 30 meses, por incumplimiento de los principios de eficiencia, celeridad y deficiencias en el seguimiento del proceso de recobro, generando retrasos en el reconocimiento e incorporación al presupuesto de estos valores, con su correspondiente afectación en la inversión del sector educativo.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa.

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

Artículo 3. Principios.

Decreto 2831 de 2005), se reglamentan el inciso 2º del artículo 3º y el numeral 6 del artículo 7º de la Ley 91 de 1989...

Artículo 9. Incapacidades.

Una vez realizada la revisión de las incapacidades otorgadas a los funcionarios de la Secretaría de Educación del Municipio de Mosquera (docentes y directivos docentes), registradas en al aplicativo HOSVITAL, se evidenció falta de gestión de la entidad territorial en el proceso de recobro ante el FOMAG, toda vez que, en el 57% de los registros (70

incapacidades) la radicación de las solicitudes de reintegro por \$94.306.477 se efectuó en periodos que oscilan entre 4 y 30 meses.

Lo anterior se presentó por incumplimiento normativo referido a los principios de eficiencia, celeridad de la administración pública, y deficiencias de control por parte de la Secretaría de Educación Municipal en el seguimiento del proceso de recobro, generando retrasos en el reconocimiento e incorporación al presupuesto de estos valores, con su correspondiente afectación en la inversión de programas y proyectos del sector Educación - Prestación del Servicio Educativo.

Respuesta de la entidad

“(…) Que la guía, estipula lo siguiente: “Prescripción: No existe una ley sobre las prescripciones el recobro de incapacidades, por lo tanto, el término de prescripción extintivo aplicable es el ordinario, establecido en el artículo 2536 del Código Civil el cual es de 10 años”. Por lo anterior se presume que la Secretaría tiene un término de 10 años para realizar dichas solicitudes a la Fiduprevisora. Ahora, no es el caso, teniendo en cuenta que esta Secretaría realiza el trámite con mucho tiempo de anticipación a esos 10 años, pero es el la Fiduprevisora, quien en este caso no está pagando en los tiempos estipulados por la normatividad legal vigente. Con respecto al reconocimiento del pago del recobro una vez se realiza al trámite por parte de la secretaría de educación, (fecha de radicado) según el decreto 2831 del 2005 hay un término máximo de 5 días para su pago situación que no depende de esta secretaría. (...)”. (Municipio de Mosquera, oficio 2023ER0198341, 2023).

Análisis de la respuesta

La entidad manifiesta que el término para la prescripción de las incapacidades es de 10 años, según lo establecido en el Código Civil; por tanto, se presume que la Secretaría cuenta con este tiempo para realizar la solicitud y que, es la Fiduprevisora quien no efectúa los pagos en los tiempos que contempla la ley. La CGR precisa que ninguno de los 2 hechos fue objetado por la CGR, toda vez que la condición se enfocó en la falta de gestión y eficiencia administrativa para el proceso de recobro por parte de la entidad territorial, con el fin de recuperar los recursos pagados por el municipio por concepto de incapacidades y disponer de ellos con oportunidad para invertirlos en programas y proyectos en beneficio de la población estudiantil. Por lo anterior, **se valida el hallazgo administrativo.**

Contratos de prestación de servicios

En el componente SGP Educación - Prestación de Servicios se revisó 1 orden de compra y 5 contratos por \$9.837.142.718, valor que incluye 2 de ampliación de cobertura ejecutados en la vigencia 2022,

Se verificó que, los CDP y RP están debidamente expedidos, las pólizas exigidas, se suscribieron en los tiempos, amparos, condiciones pactadas y están constituidas y debidamente aprobadas. Se cumplió con las condiciones pactadas técnica, administrativa, financiera y jurídicamente con los objetivos y las obligaciones de los contratos, en la forma y oportunidad establecidas

La orden de compra y todos los contratos se encuentran liquidados, excepto el 2022-869 que se encuentra en ejecución, al que además junto con el 2021-823 se les autorizó vigencias futuras; éste último y la orden de compra 2022-85795 tuvieron adición en dinero y prórroga en tiempo.

Como resultado de la evaluación, no se establecieron irregularidades conforme con la normatividad aplicable, con excepción de la siguiente inobservancia, relacionada con la rendición de la información contractual en el aplicativo SIRECI, que fue validada como hallazgo de auditoría:

Hallazgo No. 19 Consistencia en la información de los contratos reportados en SIRECI. Municipio de Mosquera (PASF)

El Municipio de Mosquera en 2022 no reportó en el aplicativo SIRECI los contratos ejecutados con recursos del SGP, por incumplimiento normativo y deficiencias en los reportes, generando información inexacta en el aplicativo sobre las operaciones relacionadas con la ejecución de los recursos del SGP y afectando el ejercicio de la vigilancia y control fiscal.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Literal e.

Artículo 3. Características del Control Interno. Literales c y e.

Ley 42 de 1993, organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.

Artículo 101. Imposición de multas.

Resolución Reglamentaria Orgánica 0042-2020, expedida por la CGR, *“por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a través del SIRECI”*:

“Ámbito de Aplicación. *“El método y forma de rendir cuenta e informe y otra información, que se establecen por esta resolución, serán de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición Constitucional y Legal.”* (REG-ORG-0042, CGR, art. 2, 2020).

En cuanto a la rendición del Informe del SGP y demás transferencias de origen nacional, esta resolución estableció que:

“Definición. *Es la información relacionada con la gestión y resultados en la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y recursos públicos provenientes de la nación y demás transferencias intergubernamentales de origen nacional realizados por las entidades territoriales.”* (REG-ORG-0042, CGR, art. 20, 2020).

“Responsables. Son responsables de rendir el informe los gobernadores, alcaldes distritales y municipales, y autoridades de entidades territoriales indígenas cuando administren o manejen fondos, bienes y recursos provenientes del sistema general de participaciones y demás transferencias intergubernamentales de origen nacional”. (REG-ORG-0042, CGR, art. 21, 2020).

“Contenido. Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), sobre la gestión fiscal realizada con los recursos del sistema general de participaciones y demás transferencias de origen nacional por parte de los responsables del erario”. (REG-ORG-0042, CGR, art. 22, 2020).

“Período. Comprende una mensualidad entre el 1o de enero al 31 de diciembre del respectivo año, y corresponde a la vigencia en la que se genera la información que deben rendir en la cuenta anual consolidada”. (REG-ORG-0042, CGR, art. 23, 2020).

“Término. Es la fecha límite de rendición del informe de recursos del Sistema General de Participaciones y demás transferencias de origen nacional, establecida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), para cada responsable, fecha que está comprendida, en el año siguiente al de rendición, dentro del rango comprendido entre el quinto (5) día hábil y el décimo (10) día hábil del mes de marzo de cada año.” (REG-ORG-0042, CGR, art. 24, 2020).

La CGR revisó el informe del SGP reportado en el SIRECI por el Municipio de Mosquera, el 10 de marzo de 2023 sobre la contratación celebrada en 2022 o en otras vigencias con ejecución de recursos del SGP en la citada vigencia (formulario F18.3), la cual se cruzó con la información suministrada por la entidad³⁵, evidenciando que no reportaron los contratos que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 36. Contratos no reportados en SIRECI por el Municipio de Mosquera frente a la ejecución del SGP – Educación - periodo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2022

Cifras en pesos corrientes

Componente	Contrato	Valor	Valor SGP	Fecha de inicio	Fecha de finalización
Prestación de Servicios	61 de 2022	8.368.080	8.368.080	22/12/2022	28/12/2022
	869 de 2022	3.152.000.000	297.441.955	19/11/2022	18/02/2024
	823 de 2021	2.426.700.000	196.000.000	09/11/2021	18/11/2022
Calidad Matrícula	58	209.000.000	209.000.000	19/12/2022	28/12/2022
	512	248.996.720	13.823.460	28/01/2022	27/12/2022

Fuente: Información suministrada municipio de Mosquera

Elaboró: CGR.

Estas debilidades se presentan por deficiencias de control interno en el reporte de información de la rendición de la cuenta al órgano de control en el SIRECI; así como, desconocimiento o incumplimiento de la normatividad aplicable.

La anterior situación ocasionó información inexacta en el aplicativo SIRECI sobre las operaciones relacionadas con la ejecución de los recursos del SGP: Educación, afectando, además, el ejercicio de vigilancia y control fiscal, dado que, la información requerida en este aplicativo evidencia, entre otras, la gestión fiscal contractual de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y recursos públicos, ejecutados en una vigencia fiscal determinada y es obligación de la entidad registrarla de forma exacta, veraz y oportuna;

³⁵ Oficio 2023ER0144024 del 9 de agosto de 2023

razón por la cual, se solicitará iniciar **proceso administrativo sancionatorio fiscal (PASF)**.

Respuesta de la entidad

"(...) La falta de diligenciamiento de los contratos de SGP Educación en el reporte SIRECI se debe a un error administrativo de la Secretaría de Educación, dependencia a la que se le asigna la responsabilidad de indicar esta información dado que supervisa los contratos que usan estos recursos. Nuestra administración cuenta con diferentes fuentes de los datos de donde procede la información base para hacer este tipo de reportes. Para el caso en mención, por error humano se utilizó una base de datos sin actualizar, con un corte de información de diciembre 2022. (...)". (Municipio de Mosquera, oficio No. 2023ER0213331, p. 2, 2023).

Análisis de la respuesta

El municipio en su respuesta reconoce que no hizo el reporte de los contratos objeto de reproche; por lo tanto, se mantiene lo observado y en consecuencia **se valida el hallazgo, con solicitud de PASF**.

Necesidades Educativas Especiales - NEE

Las medidas presupuestales, de planeación y de organización desarrolladas en la vigencia 2022 por el Municipio de Mosquera para atender a la población estudiantil con NEE, vinculados a instituciones oficiales, se presenta así:

1. Población estudiantil con NEE

En el municipio se encuentran identificados 395 estudiantes con Necesidades Educativas Especiales - NEE, reportados en el Sistema Integrado de Matrícula - SIMAT, con corte al 30 de noviembre de 2022, según lo indicado por la entidad territorial. **Los tipos de discapacidad por institución educativa se presentan en el anexo 2 de este informe.**

2. Recursos asignados y cobertura en la atención

Para la atención de esta población, el municipio asignó en la vigencia 2022 \$101.621.434, provenientes del SGP educación - prestación de servicios, ejecutados mediante 4 contratos por el mismo valor. Cuenta con un grupo de profesionales conformado por 12 contratistas: 9 profesionales de apoyo a la inclusión (Educadoras Especiales), 1 Modelo Lingüística, 1 Terapeuta Ocupacional y 1 Fonoaudióloga, los cuales, incluyen los financiados con los recursos del SGP, equipo que atendió a la población con NEE distribuidos en las diferentes instituciones educativas - IE oficiales del municipio, realizando diagnóstico de discapacidad, trastornos y apoyo académico.

De los contratos financiados con recursos del SGP, se revisaron 3 realizados por contratación directa (295, (631 y 632 de 2022) por \$95.300.640, que representó el 93,78% del valor contratado con estos recursos.

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

Los contratos analizados se suscribieron e iniciaron el 25 y 26 de enero de 2022, con fecha de terminación el 30 de noviembre del mismo año. El calendario escolar adoptado mediante el Decreto 371 de 2021 expedido por el Municipio de Mosquera, inició el 24 de enero hasta el 4 de diciembre de 2022.

4. Perfil e idoneidad del personal y cumplimiento contractual

El perfil e idoneidad de los profesionales contratados se ajustaron a las necesidades de la población con necesidades educativas especiales, de acuerdo con la normatividad vigente y lo establecido en los expedientes contractuales; así mismo, realizaron los planes individuales de ajustes razonables (PIAR) con sus respectivos seguimientos y avances a cada estudiante, de conformidad con el Decreto 1421 de 2017.

Adicionalmente, se determinó que el CDP, RP y demás documentos previos garantizaron la viabilidad jurídica y financiera para su suscripción. Los pagos se efectuaron acorde con las certificaciones expedidas por la supervisión, en las que las actividades desarrolladas y pagadas por la entidad revelan el cumplimiento de los objetos contractuales. Todos los contratos se encuentran liquidados y no fueron objeto de prórroga en tiempo, ni adición en dinero.

Como resultado de la evaluación, no se determinaron incumplimientos que dieran lugar a configurar hallazgos de auditoría

• Calidad matrícula

Para la vigencia 2022 el municipio de Mosquera registró un presupuesto definitivo del SGP Educación - Calidad matrícula por \$1.037.281.454, compromisos y obligaciones por \$1.032.740.801, para una ejecución del 99.6%, destinados al pago de servicios públicos, \$450.248.763 y contratación por \$582.294.038.

Cuadro No. 37. Ejecución de recursos calidad matrícula oficial en el municipio de Mosquera para la vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiado	Comprometido	Obligado	% de Ejecución	Otras fuentes
SGP Calidad Gratuidad	1.037.281.454	1.032.740.801	1.032.740.801	99,6	1.644.688.567

Fuente: información suministrada por el Municipio de Mosquera oficio 2023ER0144024. Elaboró: CGR

Con los anteriores recursos, el Municipio de Mosquera, durante la vigencia 2022, suscribió 4 contratos por \$2.227.180.605; de estos, \$582.492.038 provienen del SGP calidad matrícula y \$1.644.688.567 de otras fuentes. La CGR analizó \$1.673.228.489, representados en 3 contratos por \$1.574.727.925, con afectación del SGP por \$494.742.369, y servicios públicos por \$98.500.564, que equivale al 62.5% de lo comprometido en la vigencia, más otras fuentes.

En la revisión de los 3 contratos (88584, 58, 512 de 2022) por \$1.574.727.925 que representó el 72% del total contratado, no se establecieron irregularidades de ejecución, ya

que, se acataron los presupuestos legales en la etapa precontractual; se verificaron los informes de actividades y de supervisión, balance de las ejecuciones de los contratos y certificaciones que revelaron el cumplimiento de los objetos contractuales.

Los 8 pagos de servicios públicos vigencia 2022 por \$98.500.564, se pagaron cumpliendo con los plazos fijados, sin generar intereses por mora y corresponden con las instituciones educativas del municipio.

Como resultado de la evaluación no se generaron hallazgos de auditoría

- **Calidad gratuidad**

El MEN mediante resoluciones 1937 del 23 de febrero de 2022 y 17858 de 12 de septiembre de 2022 giró recursos por \$1.130.001.594 SSF a los FSE de las 6 instituciones del Municipio de Mosquera. Se revisó la ejecución de 2 FSE por \$515.495.500, que representó el 45.6% del girado.

En la evaluación realizada, se verificó la transferencia e incorporación de estos recursos, al igual que los rendimientos financieros y recursos del balance. En la ejecución se observó pertinencia de los conceptos del gasto conforme con lo autorizado para esta fuente de recursos, soportes de ejecución, recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados y, pagos realizados; por tanto, se estableció cumplimiento de la normativa sobre el tema.

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 Fusagasugá y Mosquera.

- **Deporte**

En la vigencia 2022, el Municipio de Mosquera contó con una apropiación definitiva del SGP Propósito General - Deporte por \$535.991.807 y ejecución del 98.2%.

Cuadro No. 38. Ejecución de los recursos para propósito general para deporte y recreación Municipio de Mosquera en la vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Comprometido	Obligado	%	Otras fuentes
Deporte y Recreación	535.991.807	526.372.592	526.372.592	98.2%	0

Fuente: Información suministrada por el Municipio.

Elaboró: CGR.

Los recursos de este componente fueron ejecutados por la administración municipal, a través de la Secretaría del Deporte en 33 contratos de prestación de servicios de entrenadores y apoyo a la gestión por \$526.372.592 con SGP Deporte; de estos se analizarán 11 contratos por \$168.685.600, que equivale al 32% del total contratado

Se verificó la ejecución contractual, presupuestal, obligaciones contractuales, informes de supervisión, ejecución financiera, pagos realizados y recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, determinando cumplimiento de las disposiciones legales sobre el manejo de estos recursos; razón por la cual, no se configuraron hallazgos de auditoría.

- **Cultura**

En la vigencia 2022, el Municipio de Mosquera registró una apropiación definitiva del SGP - Propósito General para Cultura de \$410.497.873, con ejecución del 98,8%.

Cuadro No. 39. Ejecución de recursos para propósito general de cultura municipio de Mosquera vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Comprometido	Obligado	%	Otras fuentes
Cultura	410.497.873	403.834.293	403.834.293	98,80	252.183.749

Fuente: Información suministrada por el Municipio.

Elaboró: CGR.

Los recursos se ejecutaron en la suscripción de 39 contratos por \$656.018.042, de los cuales, \$403.834.293 corresponden al SGP cultura y \$252.183.749 a otras fuentes. Se evaluaron 10 contratos por \$269.231.533, (119.773.733 recursos SGP cultura), que representó una muestra del 41% frente al total contratado.

Se verificó la ejecución contractual, presupuestal, obligaciones contractuales, informes de supervisión, ejecución financiera, pagos realizados y recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, determinando cumplimiento de las disposiciones legales sobre el manejo de estos recursos; razón por la cual, no se configuraron hallazgos de auditoría.

Desahorro FONPET SGP - Propósito General

En la vigencia 2022, el Municipio de Mosquera registró una apropiación definitiva de Desahorro Fonpet SGP - Propósito General por \$12.976.436.435³⁶, con ejecución del 65.5%.

Cuadro No. 40. Ejecución de recursos para propósito general de cultura municipio de Mosquera vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación	Comprometido	Obligado	%	Otras fuentes
Cultura	12.976.436.435	12.899.700.111	8.508.812.499	65.5	0

Fuente: Información suministrada por el Municipio.

Elaboró: CGR.

Lo anterior se ejecutó en 4 proyectos, de los cuales se analizaron 2 proyectos por \$7.707.176.151 provenientes de Desahorro Fonpet SGP, que representó el 59,40% del total

³⁶ El Municipio de Mosquera certificó el 8 de agosto de 2023: "durante la vigencia 2021 mediante documento de autorización de devolución de recursos FONPET No 25473-2021-974- EXPG del 20 de diciembre de 2021, según Resolución No 3128 del 10 de diciembre de 2021... enviada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público fue autorizada la suma de \$12.973.967.196 (...) incorporados en el presupuesto de la vigencia 2022 mediante el Decreto 41 del 20 de enero de 2022".

contratado. Se verificó la ejecución contractual, presupuestal, obligaciones contractuales, informes de supervisión, ejecución financiera, pagos realizados y recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, determinando cumplimiento de las disposiciones legales sobre el manejo de estos recursos, excepto el contrato de obra 3 de 2022, en donde la CGR evidenció el reconocimiento de obra sin ejecución, configurando un hallazgo administrativo con beneficio de auditoría cuantitativo.

Hallazgo No. 20 Pago de ítems contractuales no ejecutados - contrato de obra 3 de 2022 en el Municipio de Mosquera (BA)

En el contrato de obra 003 de 2022 para la construcción de la plaza de mercado en el municipio de Mosquera-Cundinamarca se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución, situación que mostró una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, generando disminución de los recursos del SGP Desahorro Fonpet. Estos hechos fueron subsanados por el contratista, constituyéndose un beneficio de auditoría cuantitativo por **\$2.254.031**.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales

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

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad

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

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual

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

Manual de contratación y supervisión de la Alcaldía del Municipio de Mosquera (resolución 677 del 12 de julio de 2021):

“Designación de supervisores (...)

La Oficina Jurídica es la encargada de comunicar por escrito la designación al supervisor en la plataforma SECOP II, la comunicación debe reposar en el expediente del contrato.

El supervisor será el(los) encargado(s) de realizar el seguimiento a la ejecución contractual, garantizando que se cumpla a cabalidad el objeto y las obligaciones contractuales, que se entreguen los productos, bienes e informes respectivos de acuerdo con el contrato, para lo cual deberán tener constante comunicación con los contratistas y serán responsables de toda la documentación e información que se emita con ocasión del contrato celebrado.

Igualmente le corresponde realizar de manera oportuna antes del vencimiento del plazo de ejecución de los contratos o convenio, las solicitudes de modificación, adición y/o prórroga a los mismos, acompañada de sus respectivos soportes documentales. (...)

Será competencia de los supervisores la suscripción de actas de inicio, suspensión y reinicio, así mismo como la publicación del acta de inicio, acta de entrega y recibo a satisfacción, actas de ajuste, acta de comité, acta de entrega de bienes y/o equipos, acta de reanudación, acta de ampliación de la suspensión de la ejecución del contrato en el Secop II. Revisar las cuentas de cobro tanto físicamente (SECOP I) como electrónicamente (SECOP II) y rechazarlo o aprobarlo según sea el caso” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 30 y 31, 2021)

“Funciones específicas de los supervisores (...)

b. Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 31, 2021)

“Obligaciones específicas de carácter administrativo

Sin perjuicio de aquellas establecidas en los pliegos de condiciones y las reglas de participación, serán obligaciones de carácter administrativo a cargo del interventor:

a) Estudiar las especificaciones técnicas del contrato y, en general, de toda la información referente al proyecto. Una vez realizado el estudio detallado, si es del caso, el interventor presentará las observaciones a consideración de la entidad y propondrá las recomendaciones que considere pertinentes. (...)

b) Revisar las actas mensuales de obra, con base en la verificación directa en el sitio de la obra y la confrontación de las pre actas suscritas con el constructor. Revisar y aprobar las respectivas actas de modificación de cantidades de obra. Elaborar el acta bimestral de recibo de obras de acuerdo con lo establecido en las reglas de participación y en el contrato, de conformidad con los trabajos ejecutados por el contratista.

c) Realizar, junto con el contratista, las actas de recibo a satisfacción de las actividades realizadas y participar en los recibos definitivos del proyecto, así como suscribir el acta correspondiente.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 35, 2021)

Contrato 3 del 5 de agosto de 2022 suscrito entre Consorcio Mosquera 2022 y Municipio de Mosquera con objeto contractual “Construcción de la plaza de mercado en el municipio de Mosquera-Cundinamarca” por \$10.099.537.051, provenientes de desahorro FONPEC SGP con fecha de inicio 16 de septiembre de 2022, plazo inicial de 11 meses y fecha de

terminación actual 16 de diciembre de 2023. Se encuentra en ejecución con un avance financiero del 71% a octubre de 2023.

Contrato de Interventoría 001 de 2022, suscrito por Municipio Mosquera con el Consorcio Megaobras Mosquera por \$7.311.741.256 con objeto de *“Interventoría técnica administrativa, financiera, ambiental, legal y contable para la construcción de los siguientes proyectos: construcción del nuevo estadio municipal de Mosquera; construcción de la plaza de mercado; construcción, restauración, remodelación y adecuación del centro cultural zona centro; restauración, remodelación y adecuación del teatro municipal; mejoramiento, mantenimiento y adecuación de la infraestructura administrativa, recreativa, cultural, educativa, social a nombre del Municipio; mantenimiento, construcción y modernización de parques y escenarios deportivos del municipio de Mosquera, Cundinamarca y los demás descritos en los estudios previos”*. Fecha de inicio 16 de septiembre, se encuentra en ejecución.

En la revisión del contrato 3 de 2022, el 10 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de las mismas. En la visita de obra, se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se tomaron ítems representativos del proyecto utilizando instrumentos de medición como la cinta métrica y el flexómetro. Posterior a ello se realizó el computo de las cantidades de obra, encontrando diferencias no justificadas por \$2.254.030 entre las cantidades reflejadas en las actas parciales pagadas con corte a octubre de 2023 y las cantidades ejecutadas en el sitio del proyecto, así:

Cuadro No. 41. Cantidades verificadas en visita de obra vs cantidades pagadas, contrato de obra 3 de 2022, Municipio de Mosquera

							Cifras en pesos corrientes				
Elemento	Dimensiones						Total, verificado	Total, pagado	Dif	Vr unit	Valor pago sin ejecución
	Pos	Cant	Dllo	Long	Área	kg/m2 o kg/ml					
Cerramiento											
Perfil tipo 2	1	32	0,84	3,57	3	16,53	1.586,88	1.636,47	49,59	18.957	940.066
	Subtotal						1.586,88	1.636,47	49,59	18.957	940.066
	% Soldadura					4%	63,47	65,46	1,98	18.957	37.603
	Total, perfiles 2					1	1.650,36	1.701,92	51,57	18.957	977.668
Administración										25,75%	251.750
Imprevistos										0,50%	4.888
Utilidad										5,00%	48.883
Total, pagado sin ejecución perfil no 2											1.283.190
Cerramiento											
Perfil tipo 4	1	10	0,84	2,7	2,27	16,53	375,23	412,75	37,52	18.957	711.239
	Subtotal						375,23	412,75	37,52	18.957	711.239
	% Soldadura					4%	15,01	16,51	1,50	18.957	28.449
	Total, perfiles 4					1	390,24	429,26	39,02	18.957	739.688
Administración										25,75%	190.470
Imprevistos										0,50%	3.698
Utilidad										5,00%	36.984
Total, pagado sin ejecución perfil No 4											970.841
Total, pagado sin ejecución											2.254.031

Fuente: expediente del contrato y visita de la CGR en octubre de 2023.

Elaboró: CGR.

Estas situaciones muestran una gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos puestos a su disposición para la ejecución del contrato 03 de 2022 y debilidades en el seguimiento de la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista de obra sin la verificación de las cantidades ejecutadas, incumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de obra como de interventoría, hecho que disminuyó de los recursos del SGP Desahorro FONPET. La entidad mostró evidencias de la ejecución de los ítems observados por la CGR por parte del contratista, constituyéndose un **hallazgo con beneficio de auditoría de carácter cuantitativo por \$2.254.031.**

Respuesta de la entidad

“...En relación con el Contrato de obra 003-2022, objeto de la observación número 5, la Alcaldía Municipal de Mosquera se permite efectuar las siguientes precisiones respecto de las cantidades pagadas en el ítem NP-35 “Cerramiento Perfil 50x300x2mm Acabado Textura Envejecida, Incluye Uniones, Platinas, Pernos”.

1. Perfil Tipo 2

En el mes de febrero de 2023 se realizó la instalación de 33 perfiles Tipo 2 en el sector señalado en la Imagen No 1.

Sin embargo, una vez instalados todos los perfiles del Cerramiento, se evidenció que en el sector mencionado no se presentaba homogeneidad arquitectónica con el restante cerramiento, razón por la cual se realizó el retiro de 1 perfil Tipo 2 y se redistribuyeron los perfiles restantes para garantizar la condición mencionada. (Municipio de Mosquera, Oficio Aclaración Observaciones. Pag,4)

...De conformidad con lo expuesto anteriormente, el pago correspondiente al ítem perfil tipo 2, corresponde a la ejecución de 32 perfiles, incluyendo el ajuste del descuento del perfil tipo 2 no instalado así:

Ajuste Realizado en Cantidades Perfil Tipo 2 Corte de Obra No 4

2. Perfil Tipo 4

- Este Tipo de Perfil fue instalado en el Nivel 2 sobre el punto de acceso de la Calle 2.*
- La cantidad instalada corresponde a 11 perfiles tipo 4.*
- El día 10 de octubre de 2023 en el cual se realizó la visita al proyecto por parte de la Contraloría General de la Nación se había retirado uno de los perfiles para poder realizar el proceso constructivo en obra correspondiente a la instalación de la Fachaleta que enchapa el muro exterior de las oficinas de administración.*

- A la fecha del presente informe ya se realizó la reinstalación del perfil tipo 4 retirado ya que se finalizó el proceso constructivo en obra correspondiente a la instalación de la Fachaleta.*

Acorde al registro fotográfico ...se puede observar que una vez se culminado el enchape del muro lateral con la Fachaleta, se procedió a instalar nuevamente el perfil tipo 4 que se había retirado de manera provisional, el cual se puede observar en el registro fotográfico No 6 en donde

el perfil en mención es el que se observa casi adosado al muro enchapado en Fachaleta...
(Municipio de Mosquera, Oficio 2023ER0216631, p. 4 y 6, 2023)

Por su parte, el contratista de obra envió soporte fotográfico e informe en donde se evidencia la ejecución de los ítems correspondientes.

Análisis de la respuesta

Frente a la respuesta de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas en cuanto al ítem 1 “Perfil Tipo 2” se realizó el ajuste de cantidades en la Acta de corte de obra 4 por \$1.283.100,15 es decir se descontó el valor pago por la cantidad sin ejecución.

En cuanto al ítem 2 “Perfil Tipo 4”, se envía soporte fotográfico en donde se evidencia la instalación del mismo. Por lo anterior **se configura hallazgo administrativo con beneficio de auditoría cuantitativo por \$2.254.031.**

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 Fusagasugá y Mosquera.

En la vigencia 2022, el PAE del Municipio de Mosquera se desarrolló inicialmente a través del contrato 1 de 2021, el cual prestó los servicios hasta el 18 de febrero de 2022, con una reserva presupuestal de \$612.399.256. En 2022, este municipio contó con ingresos por \$11.108.344.737 y compromisos por \$11.083.218.905, distribuidos así:

Cuadro No. 42. Ingresos PAE por fuente de recursos. Municipio de Mosquera, vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Valor asignado	%
Recursos de inversión MEN / UAPA	3.362.660.999	30
SGP Alimentación Escolar	205.554.320	2
Recursos propios	7.540.129.418	68
Total	11.108.344.737	100

Fuente: Ejecución Presupuestal del PAE, Registros presupuestales PAE. Municipio Mosquera.
Elaborado: CGR

De lo anterior, la ETC comprometió \$11.083.218.905 en 4 contratos para la operación del PAE; de estos, se evaluó el contrato CS-001-2022, por \$10.983.736.425, de los cuales \$3.343.194.742 (30%), provienen de recursos de inversión MEN / UAPA, \$159.915.796 (1%) del SGP Alimentación Escolar y \$7.480.625.887 (68%) de recursos propios

El Municipio de Mosquera adelantó el proceso de contratación del PAE sin contar con los estudios de precios del mercado, con el fin de determinar el valor de la ración a contratar y pagar, el cual careció de sustento técnico y financiero, definido, por deficiencias en la planeación, afectando la transparencia del proceso e imposibilitando el análisis para

establecer su pertinencia, la anterior con alcance disciplinario y para solicitud de apertura de proceso administrativo sancionatorio fiscal, ya que limitó el ejercicio de control fiscal.

Como resultado se establecieron los siguientes hallazgos relacionados con carencia de estructura de costos del PAE y vinculación de un número de manipuladoras inferior a las requeridas en los establecimientos educativos, frente a la matrícula atendida, por incumplimiento de los lineamientos del MEN, así:

Hallazgo No. 21 Estructura de Costos del PAE para la vigencia 2022 en el Municipio de Mosquera (D)

El Municipio de Mosquera adelantó el proceso de contratación del PAE sin contar con los estudios de precios del mercado, con el fin de determinar el valor de la ración a contratar y pagar, el cual careció de sustento técnico y financiero, por deficiencias en la planeación, afectando la transparencia del proceso e imposibilitando el análisis para establecer su pertinencia.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. La función administrativa.

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

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

Artículo 24. Del principio de la transparencia.

Artículo 26. "Del Principio de Responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único³⁷:

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

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

Artículo 87. Maduración de proyectos.

³⁷ Derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario³⁸

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

Decreto 1082 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional:

Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. *La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.*

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. *Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...) 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos.*

Resolución 29452 de 2017 del MEN, Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE y se derogan las disposiciones anteriores:

Artículo 2. Lineamientos Técnicos, Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE.

El 17 de febrero de 2022, el Municipio de Mosquera celebró el contrato CS-001-2022 con Lácteos Appenzell S.A.S. por \$10.983.736.425, de los cuales \$3.343.194.742 provienen del MEN, \$159.915.796 del SGP y \$7.480.625.887 de recursos propios, con el objeto de: *“Desarrollar el programa de alimentación escolar PAE, a través del cual se suministra un complemento alimentario a los titulares de derecho que contribuya al acceso con permanencia en la jornada académica, de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, registrados en la matrícula oficial (área urbana y rural), fomentando hábitos alimentarios saludables, acorde a los lineamientos técnico - administrativo, los estándares y las condiciones mínimas del PAE emitidas por el MEN”.*

Contó con un plazo de 156 días máximo del calendario escolar. Fecha acta de inicio: 21 de febrero de 2022. Fecha de terminación: 31 de marzo de 2023, con el siguiente presupuesto por cada uno de los componentes y/o actividades:

³⁸ derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Cuadro No. 43. Valores de ración del CS-001-2022, PAE en el Municipio de Mosquera para la Vigencia 2022

Cifras en pesos corrientes

Complemento alimentario	Cupos	Días de atención	Raciones	Valor de la ración	Valor total
Almuerzo	17.000	150	2.550.000	3.037	7.744.350.000

Fuente: Información tomada del Contrato CS-001-2022.

Elaboró: CGR.

En la evaluación del anterior contrato se evidenció que, en el proceso contractual adelantado para la prestación del servicio, la administración municipal no realizó los análisis de precios de mercado, soportado en precios unitarios, en los que se especificara la metodología empleada, el detalle y la forma en que se realizaron los cálculos para determinar el valor de la ración a contratar y pagar en el PAE, el cual careció de sustento técnico y financiero, dado que el análisis de costos fue realizado con aumento del IPC.

Lo anterior se corrobora en la respuesta a la solicitud de la CGR dada por la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Mosquera en la que, aportó un archivo en formato PDF denominado “Justificación del Uso del Índice de Precios al Consumidor (IPC) como Herramienta para Determinar el Costo de la ración PAE 2022”, para respaldar la forma como se estructuraron los costos directos e indirectos que fundamentaron valor de la ración por cada una de las modalidades contratadas para el PAE en 2022, lo cual muestra que la entidad realizó el análisis de costos a partir del IPC. En los costos directos, no se consideró los datos registrados en SIPSA, DANE y Colombia Compra Eficiente para determinar el valor de la minuta, ni tampoco se realizaron cotizaciones en tiempo, modo y lugar.

La situación anterior obedeció a inobservancia normativa que rige el proceso de contratación y deficiencias en la planeación de la contratación del PAE del Municipio de Mosquera para la vigencia 2022.

Este hecho afectó la transparencia en el proceso contractual, al generar incertidumbre frente al valor contratado por concepto de costos directos e indirectos que conforman la ración contratada y limitó el ejercicio de control fiscal, ya que este órgano de control no contó con los insumos necesarios para analizar y determinar la pertinencia de los costos cargados al valor de la ración contratada y pagada en el PAE Mosquera para la vigencia 2022.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“El municipio de Mosquera, en aras de optimizar los procesos de contratación, tomó la decisión estratégica de basarse en el índice de precios al consumidor publicado por el DANE como la herramienta principal que guiaría el incremento del precio de la ración para la ejecución del contrato del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante el año 2022.

Estas circunstancias dan cuenta que el municipio de Mosquera no incurre en presunta responsabilidad fiscal, toda vez que, si bien es cierto, existen herramientas para la estimación de costos que abarcan todos los aspectos relativos a la operación del programa de alimentación escolar, la utilización del incremento del IPC con respecto a los históricos de procesos

previamente adelantados por la entidad es un criterio válido y permitido para actualizar determinado valor, sin que por esta circunstancia se vea quebrantado el principio de transparencia, aunado al hecho de que como acción de mejora, el municipio de Mosquera ha venido optimizando el análisis de costos del proceso de contratación del Programa de Alimentación Escolar para las vigencias posteriores, conforme a las directrices impartidas por los entes de control.” (Municipio de Mosquera, Oficio 2023ER0198341, 2023).

Análisis de Respuesta

La respuesta dada por el Municipio de Mosquera ratifica que, no se entregó el análisis de costos para definir el valor de la ración, lo cual muestra incumplimiento normativo y limitó el ejercicio de control fiscal, ya que este órgano de control no contó con los insumos necesarios para analizar y determinar la pertinencia de los costos cargados al valor de la ración contratada y pagada en el PAE en el Municipio Mosquera para la vigencia 2022.

Igualmente, al no realizar el análisis de costos de cada ítem que comprende la ración, es difícil para la entidad territorial concluir que era más beneficioso realizarlo mediante IPC. Por otra parte, se precisa que la CGR haya mencionado sobrecostos, pues los mismos no se establecieron por falta de insumos para su análisis. Por tanto, **se valida el hallazgo con presunto alcance disciplinario.**

Hallazgo No. 22 Número de manipuladoras inferior a las requeridas, según Lineamientos Resolución 29452 de 2017 del MEN frente al personal manipulador (D)

En el análisis de los pagos del contrato CS-001-2022 se estableció que, para la atención del PAE se vinculó un número de manipuladoras inferior a las requeridas en los establecimientos educativos, frente a la matrícula atendida, por incumplimiento de los lineamientos del MEN, hecho que afectó la prestación del servicio.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. La función administrativa.

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

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

Artículo 26. Del Principio de responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único³⁹.

³⁹ Derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el 28 de diciembre de 2023.

Artículo 26. La falta disciplinaria.
Artículo 27. Acción y omisión.
Artículo 38. Deberes.
Artículo 70. Sujetos disciplinables.

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

Artículo 87. Maduración de proyectos.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁴⁰

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

Decreto 1082 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional:

Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales.
Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.

Resolución 29452 de 2017 del MEN, Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE y se derogan las disposiciones anteriores:

Artículo 2. ***“Lineamientos Técnicos -Administrativos, Estándares y Condiciónes Mínimas del Programa de Alimentación Escolar -PAE. Punto 4.3 - 4.3.1.1. “Ejecución del PAE. Fase de alistamiento de la operación por parte del operador. Necesidad de recurso humano: el operador debe garantizar el recurso humano necesario para el oportuno y adecuado cumplimiento de las diferentes etapas del proceso, desde su alistamiento, despacho, transporte, entrega y recepción en el comedor escolar, almacenamiento, preparación y distribución de los alimentos”.***

El 17 de febrero de 2022, el Municipio de Mosquera celebró el contrato CS-001-2022 con Lácteos Appenzell S.A.S. por \$10.983.736.425, de los cuales \$3.343.194.742 provienen del MEN, \$159.915.796 del SGP y \$7.480.625.887 de recursos propios, con el objeto de: *“Desarrollar el programa de alimentación escolar PAE, a través del cual se suministra un complemento alimentario a los titulares de derecho que contribuya al acceso con permanencia en la jornada académica, de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, registrados en la matrícula oficial (área urbana y rural), fomentando hábitos alimentarios saludables, acorde a los lineamientos técnico*

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

- administrativo, los estándares y las condiciones mínimas del PAE emitidas por el MEN". Contó con un plazo de 156 días máximo del calendario escolar. Fecha acta de inicio: 21 de febrero de 2022. Fecha de terminación: 31 de marzo de 2023.

En el análisis de los pagos del citado contrato se estableció que, para la atención del PAE se vinculó un número de manipuladoras inferior a las requeridas en los establecimientos educativos, según los lineamientos del MEN frente a la matrícula atendida, tal como se ejemplifica a continuación:

Cuadro No. 44. Relación de manipuladoras contratadas por el CS-001-2022 vs requeridas lineamiento MEN, PAE vigencia 2022 en el Municipio de Mosquera

Sede educativa	Raciones entregadas	Cantidad de manipuladoras		Diferencia
		Resolución 29452 de 2017 del MEN	Pagadas en el contrato CS-001-2022	
		A	B	C = A - B
Pago 1				
Fraternidad	713	501-750 (5)	4	1
Puentes	183	151-300 (3)	2	1
Jardín Infantil	264	151-300 (3)	2	1
Pago 2				
Fraternidad	713	501-750 (5)	4	1
Puentes	175	151-300 (3)	2	1
Mayor de Mosquera	1136	1001-1500 (7)	6	1
Pago 3				
La Paz	696	501-750 (5)	4	1
Antonio Nariño				
Puentes	172	151-300 (3)	2	1
Mayor de Mosquera	1145	1001-1500 (7)	6	1
Lucero	211	151-300 (3)	0	no registra
Pago 4				
Fraternidad	703	501-750 (5)	4	1
Antonio Nariño				
Puentes	174	151-300 (3)	2	1
Pago 5				
Puentes	170	151-300 (3)	2	1
Mayor de Mosquera	1075	1001-1500 (7)	6	1
Compartir	1084	1001-1500 (7)	6	1
Pago 6				
Puentes	168	151-300 (3)	2	1
Mayor de Mosquera	1078	1001-1500 (7)	7	1
Porvenir	932	751 -1000 (6)	5	4
Compartir	1084	1001-1500 (7)	7	1
Pago 7				
Fraternidad	694	501-750 (5)	4	1
Antonio Nariño	0		0	No reporta
Diamante	177	151-300 (3)	2	1
Puentes	165	151-300 (3)	2	1
Jardín Infantil	240	151-300 (3)	2	1
Lucero	201	151-300 (3)	2	1

Sede educativa	Raciones entregadas	Cantidad de manipuladoras		Diferencia
		Resolución 29452 de 2017 del MEN	Pagadas en el contrato CS-001-2022	
		A	B	C = A - B
Porvenir	919	751 -1000 (6)	5	1
Pago 8				
Francisco de Paula Santander	0			No reporta
Fraternidad	692	501-750 (5)	4	1
Antonio Nariño	0		0	No reporta
Diamante	172	151-300 (3)	2	1
Puentes	163	151-300 (3)	2	1
Jardín Infantil	237	151-300 (3)	2	1
Lucero	202	151-300 (3)	2	1
Porvenir	919	751 -1000 (6)	5	1
Reemplazos			2	
Pago 9				
Fraternidad	692	501-750 (5)	4	1
Antonio Nariño	0		0	No reporta
Diamante	172	151-300 (3)	2	1
Puentes	163	151-300 (3)	2	1
Jardín Infantil	237	151-300 (3)	2	1
Lucero	202	151-300 (3)	2	1
Porvenir	890	751 -1000 (6)	5	1
Reemplazos			2	
Pago 10				
Fraternidad	692	501-750 (5)	4	1
Diamante	170	151-300 (3)	2	1
Puentes	162	151-300 (3)	2	1
Jardín Infantil	238	151-300 (3)	2	1
Lucero	201	151-300 (3)	2	1
Porvenir	884	751 -1000 (6)	5	1
Reemplazos			2	
Pago 11				
Fraternidad	656	501-750 (5)	4	1
Jardín Infantil	169	151-300 (3)	2	1
Lucero	201	151-300 (3)	2	1
Porvenir	853	751 -1000 (6)	5	1
Pago 12				
Fraternidad	697	501-750 (5)	4	1
Antonio Nariño	0	0	0	No reporta
Diamante	187	151-300 (3)	2	1
Jardín Infantil	278	151-300 (3)	2	1
Lucero	201	151-300 (3)	2	1

Fuente: Pagos del contrato CS-001-2022

Elaboró: CGR

Lo anterior se presentó por inobservancia de los lineamientos técnicos del MEN por parte del operador y falta de supervisión de la Entidad Territorial para exigir el cumplimiento de la relación mínima de manipuladoras vs raciones atendidas, situación que afecta la prestación del servicio del PAE y genera sobre carga laboral frente al personal manipulador.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

“Conforme a lo anterior, se puede evidenciar que el número de personal manipulador consignado en la ya derogada Resolución 29452 de 2017, no es una disposición de taxativo cumplimiento, sino un punto de referencia para las entidades territoriales al contemplar como alternativa, la modificación de la cantidad establecida bajo la condición de existir la respectiva justificación que acredite que no se afectará la debida prestación del servicio de alimentación escolar.

Ante esta circunstancia, el municipio de Mosquera, como Entidad Territorial Certificada, en concreto la Secretaría de Desarrollo Social como dependencia supervisora, en el marco del plazo del contrato, realizó las correspondientes observaciones al contratista LÁCTEOS APPENZELL S.A.S., tal como se relaciona en los soportes que se mencionan a continuación: • Respuesta del contratista Lácteos Appenzell S.A.S. del 21 de septiembre de 2022, con respecto al requerimiento elevado por la supervisión del Contrato de Suministro 001- 2022 con ocasión del número de personal manipulador. • Contestación de la supervisión de fecha 22 de septiembre de 2022, por medio de la cual se le indica al contratista la necesidad de realización de mesa técnica con miras a emprender acciones conjuntas dirigidas a verificar el número de personal manipulador. • Acta de mesa técnica celebrada en día 30 de septiembre de 2022, donde se deja constancia de la justificación que da lugar a la modificación del número de personal manipulador.

Así mismo, con la entrada en vigencia de la Resolución 335 de 2021 en su anexo técnico de calidad e inocuidad refiere que la “Entidad Territorial es autónoma al establecer, para la eficiencia operación del PAE, la cantidad de integrantes del personal manipulador para la operación del PAE, siempre y cuando esto no afecte las condiciones de calidad del servicio e inocuidad, la oportunidad en la entrega de los complementos alimentarios y demás actividades propias de la atención”.

Como se ha podido evidenciar, en la transversalidad del Contrato de Suministro 001-2022, el número de personal manipulador no retrasó, paralizó o afectó en manera alguna la prestación del servicio de alimentación escolar, esta circunstancia se puede evidenciar en el marco de la ejecución del mismo vínculo contractual, donde no se adelantó ningún tipo de declaratoria de incumplimiento al contratista.” (Municipio de Mosquera, Oficio 2023ER0198341, 2023).

Análisis de respuesta

Conforme con el análisis dado por el Municipio de Mosquera, la CGR aclara lo siguiente:

1. Frente a la Resolución 29452 de 2017 del MEN, la CGR no evidenció en el expediente revisado soporte alguno que sustente las razones que fundamentaron la decisión de modificar el número de manipuladoras, conforme lo indicado por el MEN.

El municipio señala que el 21 de septiembre de 2022 recibió solicitud para modificar el número de manipuladoras y que se realizó una mesa técnica. Frente a esto, la CGR evidenció: primero, el contrato dio inicio el 21 de febrero de 2022 y para septiembre de 2022 la administración municipal ya había realizado 8 pagos y, segundo, en la respuesta no se adjuntó soporte que permita evidenciar la veracidad de la información.

Respecto a la aplicabilidad de la resolución 335 de 2021 **“Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE)”**, la misma en su artículo 15 estipuló *“Vigencia y derogatoria. La presente resolución rige a partir del 1° de enero de 2022 y deroga las disposiciones que le sean contrarias. **Parágrafo.** Los procesos contractuales que se iniciaron con anterioridad a la vigencia de la presente resolución, continuarán su trámite y seguimiento con observancia a la norma vigente a la fecha de inicio del proceso” ...*

En el caso que nos ocupa, el proceso del Municipio de Mosquera se registró en la plataforma del SECOP II en diciembre de 2021; por lo cual, le era aplicable la resolución 29452 del 2017

2. Frente a lo manifestado por el municipio, en relación con el tamaño de la infraestructura educativa versus el número de manipuladoras requeridas por requerimiento del MEN, la CGR aclara que dicho estándar se enfoca en raciones para entregar, con el fin de optimizar la prestación del servicio y no en términos de capacidad instalada.

Por lo anterior se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

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 Fusagasugá y Mosquera.

En la vigencia 2022, contó con una apropiación definitiva por \$11.271.355, provenientes de recursos del balance, comprometió y obligó \$11.270.903 mediante el contrato 89061 de 2022.

En la evaluación realizada al citado contrato con el objeto de *“Compra de material de bioseguridad dirigido a las instituciones educativas oficiales del municipio de Mosquera*, se estableció que, contó con los documentos previos que garantizaron la viabilidad jurídica y financiera para la suscripción del mismo; adicionalmente, se verificó el registro y documentos de ejecución del convenio e informes de supervisión y seguimiento al mismo, que revelan el cumplimiento de las actividades contratadas.

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 Fusagasugá y Mosquera.

Infraestructura educativa

En el Municipio de Mosquera, a través del FFIE, al cierre del 2022, se evidenció y evaluó el proyecto⁴¹ de obra nueva de la infraestructura educativa La Amistad por \$8.979.919.963, siendo de la Nación \$5.573.508.945 y propios \$3.406.411.018. Este proyecto cuenta con alerta de la DIARI, en relación con la no puesta en funcionamiento.

Cuadro No. 45. Muestra de auditoría: infraestructura educativa. Municipio de Mosquera

Cifras en pesos corrientes

Llave MEN	Institución educativa	Valor final primer contrato 31-12-2022	Fuente del recurso		
			Nación (FFIE)	Propios	SGR
LL1261	La Amistad	8.979.919.963	5.573.508.945	3.406.411.018	-

Fuente: información suministrada por el MEN.

Elaboró: CGR

Luego de la revisión realizada, la CGR evidenció en sitio el funcionamiento de esta institución educativa y por información recopilada en visita fiscal, se identificó que está en operación desde febrero de 2022. Así mismo, luego de revisado el contrato de obra 1380-1397-2021, cuyo alcance fueron las fases de preconstrucción y construcción para las obras complementarias de la Institución Educativa la Amistad, se evidenció el pago de obra al contratista sin ejecución física, hecho que se configuró en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$19.962.210.

Hallazgo No. 23 Pago de ítems sin ejecutar. Acuerdo de obra 1380-1397-2021 ejecutado por la UG-FFIE. IE La Amistad, Municipio de Mosquera (D, F)

En el contrato de obra 1380-1397-2021 para realizar las fases de preconstrucción, construcción para las obras complementarias de la Institución Educativa la Amistad, de Mosquera se realizaron pagos de ítems contractuales sin la ejecución al 100%, situación que muestra incumplimiento de los principios que rigen la función administrativa, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de obra, hecho que generó detrimento al patrimonio público por **\$19.962.210**.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209. Sobre la función administrativa.

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

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

Artículo 25. Del Principio de Economía.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad.

Ley 610 de 2000, trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:

⁴¹ Esta revisión incluyó el contrato de interventoría.

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁴²

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Contrato de obra 1380-1397-2021 suscrito el 30 de abril de 2021 entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA y Consorcio Zona Educativa, por \$626.324.936, provenientes de la Nación, con el objeto de *“Realizar las fases de pre-construcción, construcción para las obras complementarias de la institución educativa la Amistad obra que ejecute los proyectos de infraestructura educativa requeridos por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa FFIE, del Plan Nacional de Infraestructura Educativa”*. Se encuentra en estado terminado, entregado y en proceso de liquidación. Este contrato cuenta con una supervisión integral a cargo del FFIE.

En el análisis del Contrato de obra 1380-1397-2021, el 18 de octubre de 2023, la CGR realizó visita de campo al sitio de ejecución física de las obras contratadas en el cual se verificaron cantidades, calidad y estado de funcionalidad de las mismas. En la visita, se aplicó una metodología cuantitativa para la toma de medidas, se tomaron ítems representativos del proyecto utilizando instrumentos de medición como la cinta métrica, el flexómetro. Posterior a ello se realizó el compute de las cantidades de obra, encontrando diferencias no justificadas por \$19.962.210 entre las cantidades reflejadas en las actas parciales pagadas con corte a octubre de 2023 y las cantidades ejecutadas en el sitio del proyecto, así:

Cuadro No. 46. Cantidades verificadas en visita de obra Vs Cantidades pagadas
Contrato de obra 1380-1397-2021

Cifras en pesos corrientes							
Ítem	Descripción	Unidad	Cantidades			Valor unitario	Valor total
			Verificada por la CGR	Pagada	Diferencia		
5.2.8	Muros ladrillo tolete fino perforado e=25 cm	m ²	775,3676	852,01	76,64	139.488	10.690.360,32

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

20.3.11	Cerramiento contra impacto h=5,00 estructura	m ²	48,8	52	3,2	1.200.921	3.842.947,20
NP04	Suministro e instalación portón de dos hojas en peinazo batiente de 8*4	m ²	9,7903	11,25	1,4597	563.293	822.238,79
	Costo directo						15.355.546,31
	Administración 24 %						3.685.331,11
	Imprevistos 3 %						460.666,39
	Utilidad 3 %						460.666,39
	Total, obras pagas sin ejecución al 100 %						19.962.210,21

Fuente: expediente contrato y visita de la CGR en octubre de 2023.

Elaboró: CGR.

Estas situaciones muestran inobservancia de los principios que rigen la función administrativa, gestión ineficiente e ineficaz de los recursos públicos puestos a disposición para la ejecución del contrato 1380-1397-2021 y debilidades en el seguimiento de la interventoría y supervisión del contrato de obra, al recibir y aprobar pagos al contratista sin la verificación de las cantidades ejecutadas, incumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de obra como en la supervisión integral ejercida por el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE. Lo anterior generó detrimento al patrimonio público por \$19.962.210, en perjuicio de la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa - PNIE para la implementación de la jornada única escolar.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$19.962.210.

Respuesta del FFIE

“...Ahora bien, en efecto, en el contrato antes mencionado existe una diferencia que surge de un error en las mediciones de los ítems de pago 5.2.8, 20.3.11 y NP04, circunstancia que debe subsanarse en el mejor tiempo posible en desarrollo de las obligaciones de las que somos titulares. Lo que nos lleva a presentar por medio de la presente las actas y las memorias de cálculo corregidas en los términos solicitados por la CGR, como una medida inmediata para superar la falencia presentada... De acuerdo con los ajustes realizados al acta y las memorias de cálculo es preciso indicar que, a la fecha, el suscrito contratista no ha recibido la totalidad del pago de las actas objeto de las observaciones. Aunado a lo anterior es necesario indicar que, incluso tras efectuar la corrección de las medidas en las memorias de cálculo en los términos indicados por la Contraloría General de la República, subsiste un saldo por pagar a favor del consorcio... Una vez se cuente con el acta final aprobada y la liquidación suscrita del Contrato de Obra No. 1380-1397-2021, podrá informarse sobre el valor total pagado en el citado contrato...” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 2, 2023)

...En este orden, al tratarse de un proyecto que está en trámite de liquidación, atado al cual se encuentran obras ejecutadas y pendientes de pago, resulta claro que no se presentan los requisitos del daño patrimonial que deben reunirse para afirmar la existencia de un hallazgo de carácter fiscal. Recuérdese que conforme la Sentencia SU-620 de 1996...” (FFIE, oficio 2023EE018189, p. 3, 2023)

Análisis de la respuesta

La respuesta emitida por el FFIE, señala que *“surge de un error en las mediciones de los ítems de pago 5.2.8, 20.3.11 y NP04, circunstancia que debe subsanarse en el mejor tiempo posible en*

desarrollo de las obligaciones de las que somos titulares...”; lo cual confirma lo evidenciado por la CGR en cuanto al pago de obra sin ejecución física.

En cuanto a la afirmación “Una vez se cuente con el acta final aprobada y la liquidación suscrita del Contrato de Obra No. 1380-1397-2021, podrá informarse sobre el valor total pagado en el citado contrato” se precisa que, si bien es cierto que la liquidación es parte integral del proceso contractual, no es de recibo realizar y aprobar pagos de cantidades de obra sin ejecución física. Si bien se anuncia la liquidación como momento para corregir esta irregularidad, lo cierto es que, a noviembre de 2023, la CGR no evidencia soporte alguno que demuestre que la situación se superó.

Sumado a lo anterior, la oficina jurídica de la CGR emitió concepto CGR-OJ-173 de 2016 frente a los contratos de obra pública y estableció:

“...En materia del contrato estatal, el artículo 65 de la Ley 80 de 1993, establece que el control fiscal se realiza una vez surtido el trámite de perfeccionamiento y legalización del contrato, es decir una vez, las partes se han puesto de acuerdo en el objeto, la contraprestación y éste se eleva a escrito, lo que constituye el perfeccionamiento; la legalización se refiere a la constitución del registro presupuestal y la aprobación de las garantías; así también se hace control a las cuentas de los pagos originados en el contrato y finalmente se realiza la vigilancia fiscal a la liquidación.

En este contexto, el control fiscal está establecido en la Ley 80 de 1993 a lo largo de todo el contrato estatal, una vez, perfeccionado y legalizado el contrato; se realiza el control a la etapa precontractual con el objeto de establecer si el mismo se ajusta a lo preceptuado en el Estatuto Contractual, la Ley de Presupuesto y las normas especiales si fuere el caso...” (CGR-OJ 173, p. 4-5, 2016)

Por lo anterior se configura hallazgo disciplinario con incidencia fiscal hallazgo disciplinario con incidencia fiscal por \$19.962.210

Infraestructura deportiva

El Ministerio del Deporte reportó para el Municipio de Mosquera⁴³ el convenio interadministrativo 1273 de 2021, suscrito entre el Ministerio del Deporte, el ICCU y el Municipio de Mosquera por \$68.340.789.147 para “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio del Deporte, el Municipio de Mosquera y el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU, para la ejecución del proyecto denominado “Construcción del velódromo para el Municipio de Mosquera Cundinamarca” y sus contratos derivados (obra e interventoría⁴⁴).

⁴³ Oficio con radicado No 2023EE0001320 del 27 de enero de 2023.

⁴⁴ Contrato de obra 1 de 2022 suscrito por el Municipio de Mosquera y el Consorcio C.I.M.A. por \$68.329.645.268 para “Construcción del velódromo para el municipio de Mosquera Cundinamarca” y contrato de interventoría 142 de 2022 suscrito entre la Empresa Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca y el Consorcio Velodrome por \$2.363.333.789 para la “Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental y jurídica en el marco del contrato interadministrativo COI-735-2021, suscrito entre el Ministerio del Deporte y la EIC, para la construcción del velódromo para el municipio de Mosquera Cundinamarca”

Cuadro No. 47. Muestra de auditoría: infraestructura deportiva. Municipio de Mosquera

Contrato	Objeto	Valor total	Fuente del Recurso	Estado del Contrato a 31 de diciembre de 2022
1273-2021	Construcción del velódromo para el municipio de Mosquera Cundinamarca	68.340.789.147	Nación	En ejecución

Fuente: Información suministrada por el Ministerio del Deporte

Elaboró: CGR.

Como resultado de la revisión realizada al convenio interadministrativo 127 de 2021 y sus contratos derivados, se constituyeron 2 hallazgos relacionados con sobre costo por la inclusión de diferentes valores unitarios para la misma actividad sin ninguna justificación técnica, generando detrimento por \$551.768.058. Así mismo, entre la supervisión, interventoría y contratista de obra se modificó el alcance de lo autorizado por la autoridad urbanística del Municipio de Mosquera en la licencia de construcción, sin que mediara de manera previa una autorización expresa de esta autoridad.

Hallazgo No. 24 Diferencias en precios unitarios del contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del Velódromo. Municipio de Mosquera (D, F)

En el presupuesto oficial del contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del Velódromo se incluyeron precios unitarios diferentes para actividades iguales, hecho causado por debilidad en el proceso de selección del contratista, deficiencias de supervisión e interventoría, lo que generó detrimento al patrimonio público por **\$551.768.058**. Estas actividades iguales se constataron a nivel de especificaciones y de análisis de precios

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 209 sobre la función administrativa.

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal.

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

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales.

Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales.

Artículo 25. Del principio de economía.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno. Literales a, b y f.

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

Artículo 3. Gestión fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁴⁵

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

El manual de contratación y supervisión de la Alcaldía del Municipio de Mosquera (resolución 677 del 12 de julio de 2021).

“La Selección del contratista

En el ejercicio de su función, los(as) miembros del Comité Evaluador observarán los Principios Constitucionales, Legales, Éticos y propios de la contratación estatal, así como lo establecido en la normatividad vigente.

Para efectuar la recomendación, deberán tener en cuenta todos los documentos y actos administrativos que se expidan dentro del proceso de selección puesto a su consideración.

Las recomendaciones de los(as) miembros del comité evaluador constarán en acta que será suscrita por todos(as) sus integrantes. Cualquier miembro podrá apartarse de la decisión adoptada por el cuerpo colegiado, de lo cual, en escrito anexo al acta de recomendación, dejará las constancias a que haya lugar, debidamente motivadas...” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 29, 2021)

“Designación de supervisores (...)

La Oficina Jurídica es la encargada de comunicar por escrito la designación al supervisor en la plataforma SECOP II, la comunicación debe reposar en el expediente del contrato.

El supervisor será el(los) encargado(s) de realizar el seguimiento a la ejecución contractual, garantizando que se cumpla a cabalidad el objeto y las obligaciones contractuales, que se entreguen los productos, bienes e informes respectivos de acuerdo con el contrato, para lo cual deberán tener constante comunicación con los contratistas y serán responsables de toda la documentación e información que se emita con ocasión del contrato celebrado. (...)

Será competencia de los supervisores la suscripción de actas de inicio, suspensión y reinicio, así mismo como la publicación del acta de inicio, acta de entrega y recibo a satisfacción, actas

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

de ajuste, acta de comité, acta de entrega de bienes y/o equipos, acta de reanudación, acta de ampliación de la suspensión de la ejecución del contrato...” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 30 y 31, 2021)

“Funciones específicas de los supervisores (...)

b. Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 31, 2021)

“Obligaciones específicas de carácter administrativo

Sin perjuicio de aquellas establecidas en los pliegos de condiciones y las reglas de participación, serán obligaciones de carácter administrativo a cargo del interventor:

a) Estudiar las especificaciones técnicas del contrato y, en general, de toda la información referente al proyecto. Una vez realizado el estudio detallado, si es del caso, el interventor presentará las observaciones a consideración de la entidad y propondrá las recomendaciones que considere pertinentes...” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 35, 2021)

Convenio interadministrativo 1273 del 12 de noviembre de 2021, suscrito entre el Ministerio del Deporte, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca y el Municipio de Mosquera, para “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio del Deporte, el Municipio de Mosquera y el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU, para la ejecución del proyecto denominado “Construcción del velódromo para el Municipio de Mosquera Cundinamarca” por \$68.340.789.147.

“8) Obligaciones o compromisos a cargo del ente ejecutor (Municipio de Mosquera)

8.3 Obligaciones relacionadas con la selección del ejecutor del proyecto

8.3.1 Adelantar bajo su exclusivo riesgo y responsabilidad, los procesos de selección y contratación de los ejecutores de las obras requeridas para el desarrollo del proyecto indicado en el objeto del convenio.

8.3.2 Responder por el cumplimiento del régimen legal aplicable a la entidad que adelante el proceso de selección. En todo caso, sin excepción alguna, los procesos de selección que se adelanten para ejecutar el proyecto al que se refiere el objeto del convenio, debe someterse a los principios y normas aplicables, de la contratación estatal. (...)

8.3.10 Definir el presupuesto y forma de pago para la ejecución del proyecto a que se refiere el objeto de este convenio. Sin perjuicio de lo anterior, la entidad ejecutora será responsable para todos los efectos por la definición del presupuesto estimado de las obras a ejecutar, para lo cual deberá atender los principios de eficiencia y economía de la contratación estatal. (...)

8.7 Obligaciones generales del convenio (...)

8.7.3 Asumir la responsabilidad por el desarrollo de todas las etapas precontractuales, contractuales y poscontractuales requeridas para la ejecución del proyecto objeto del convenio, y por el cumplimiento de sus obligaciones como contratante de la ejecución de las obras, hasta

la liquidación del contrato de obra que suscriba.” (Convenio interadministrativo, cláusula octava, 2021)

“9) Compromisos generales del cooperante (Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU) (...)

9.2 Obligaciones relacionadas con la ejecución y recibo del proyecto: (...)

9.2.2 Informar al supervisor por parte de Mindeporte cualquier situación de la que tenga conocimiento, que afecte la ejecución de las obras. (...)

9.5 Obligaciones generales del convenio: (...)

9.5.06 Designar un supervisor de este convenio, quien deberá tener conocimiento del proyecto a ejecutar, así como de los lineamientos internos de supervisión del Mindeporte” (Convenio interadministrativo, cláusula novena, 2021)

“10) Obligaciones o compromisos del Ministerio del Deporte: Mindeporte, en el marco del presente convenio se obliga a:

10.1 Designar un supervisor para la vigilancia y control de la ejecución del presente convenio, quien se encargará de la supervisión y el seguimiento técnico, administrativo, jurídico y financiero al desarrollo de las obligaciones previstas en este documento, de acuerdo con los manuales y procedimientos aprobados por Mindeporte.” (Convenio interadministrativo, cláusula décima, 2021)

Contrato de obra 1 de 2022, suscrito entre el Municipio de Mosquera y Consorcio C.I.M.A. para *“Construcción del velódromo para el municipio de Mosquera Cundinamarca”* y por \$68.239.645.268.

“Interventoría y supervisión. (...) Adicionalmente, el Municipio por conducto del Secretario de Infraestructura y Obras Públicas, supervisará y controlará la debida ejecución del presente contrato por parte del contratista, quien además de las obligaciones establecidas en el manual de contratación de la entidad (...) 9) *Certificar respecto al cumplimiento del contratista, documento que se constituye en requisito previo para el pago que debe realizar el municipio”* (contrato de obra 1, cláusula décima, 2022)

Contrato 142 del 29 de abril de 2022, suscrito entre la Empresa Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca y el Consorcio Velódromo, para *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental y jurídica, en el marco del contrato interadministrativo COI-735-2021, suscrito entre el Ministerio del Deporte y la EIC, para la construcción del velódromo para el Municipio de Mosquera Cundinamarca”* y por \$2.363.333.789.

En revisión del presupuesto oficial del contrato de obra 1 de 2022 presentado por el oferente seleccionado y aprobado por la Administración Municipal, se evidenció que existen ítems de obra similares distribuidos en diferentes frentes de trabajo con diferentes valores unitarios, así:

La actividad “Acero de refuerzo 60.000 psi” está distribuido en 9 ítems de esta obra. La especificación de esta actividad es la misma para los 9 ítems de obra y corresponde a “Suministro, corte, figuración y amarre del refuerzo de acero de 60000 PSI para elementos en concreto reforzado según las indicaciones que contienen los Planos Estructurales. El refuerzo y su colocación deben cumplir con la norma NSR 10.”⁴⁶. Según el análisis del APU de esta actividad para los 9 ítems de obra, se tiene que:

Cuadro No. 48. Análisis de los APUS de acero de refuerzo de la obra derivada del convenio interadministrativo 1273 de 2021

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Acero de refuerzo 60.000 psi (kg) (40576)	Acero de refuerzo 60.000 psi (kg) (41308, 41309, 40944, 40215, 2.7.8, 40582, 2.9.11 y (2.10.9))
Herramienta menor		
Unidad	un	un
Tarifa/hora	1.732,40	2.707,61
Rendimiento	0,050	0,050
Valor unitario	86,62	135,38
Acero de refuerzo de 60.000 psi		
Unidad	kg	kg
Precio unitario	4.600,00	4.600,00
Cantidad	1,050	1,050
Valor unitario	4.830,00	4.830,00
Alambre negro recocido No. 18		
Unidad	kg	kg
Precio unitario	4.183,00	4.183,00
Cantidad	0,060	0,060
Valor unitario	250,98	250,98
Cuadrilla albañilería		
Jornal	150.000,00	150.000,00
Prestaciones	80,00%	80,00%
Jornal total	270.000,00	270.000,00
Rendimiento	155,85	99,72
Valor unitario	1.732,40	2.707,61
Total, equipo	86,62	135,38
Total, materiales en obra	5.080,98	5.080,98
Total, transportes	0,00	0,00
Total, mano de obra	1.732,40	2.707,61
Total, costo directo	6.900,00	7.923,97

Fuente: información entregada por la Secretaría de Infraestructura del Municipio durante la visita de inspección realizada entre el 17 y 18 de octubre de 2023; correo electrónico del 18 de octubre de 2023 por parte de la cuenta secretariadeobras@mosquera-cundinamarca.gov.co.
Elaboró: CGR.

Se evidencia diferencia en el rendimiento de la mano de obra, hecho que impacta el valor de la mano de obra y del equipo (herramienta menor); de esta manera, **se encuentra una diferencia entre valores unitarios de \$1.023,97 por kilogramo**. La ubicación en la obra de los ítems de este análisis es el siguiente (conforme con el presupuesto oficial de este contrato):

⁴⁶ Expediente del contrato, documentos contenidos en la carpeta “ESPECIFICACIONES TECNICAS VELODROMO”, entregados por medio del oficio 2023ER0174232 por parte del Ministerio del Deporte.

Cuadro No. 49. Localización de la actividad de acero de refuerzo de la obra derivada del convenio interadministrativo 1273 de 2021

Miembro de concreto en donde se utiliza el acero	Ítem de acero de refuerzo								
	40576 Cubierta	41308 Gradería 1	41309 Gradería 2	40944 Gradería 3	40215 Pista	2.7.8 Rampa norte	40582 Rampa sur	2.9.11 Escalera derecha	(2.10.9) Escalera izquierda
Vigas de cimentación	2.2.6	2.3.6	2.4.6	2.5.6	2.6.6			2.9.6	2.10.5
Dados en concreto reforzado	2.2.7	2.3.7	2.4.7	2.5.7			2.8.6		
Pilotes pre excavados f = 0,70 m	2.2.8	2.3.8	2.4.8						
Pilotes pre excavados f = 0,60 m		2.3.9	2.4.9	2.5.8					
Pilotes pre excavados f = 0,50 m		2.3.10	2.4.10	2.5.9					
Pilotes pre excavados f = 0,40 m							2.8.9	2.9.7	2.10.6
Pilotes pre excavados f = 0,30 m					2.6.7	2.7.6	2.8.7	2.9.8	2.10.7
Vigas aéreas en concreto		2.3.17	2.4.17	2.5.16		2.7.10	2.8.13	2.9.13	2.10.11
Escalones para graderías en concreto		2.3.18	2.4.18	2.5.17					
Columnas en concreto		2.3.19	2.4.19	2.5.18		2.7.11	2.8.14		
Escaleras en concreto		2.3.20	2.4.20	2.5.19				2.9.15	2.10.13
Muro de contención en concreto					2.6.12			2.9.16	2.10.14

Nota: en las celdas sombreadas se indica el ítem de concreto.

Fuente: información entregada por la Secretaría de Infraestructura del Municipio durante la visita de inspección realizada entre el 17 y 18 de octubre de 2023; correo electrónico del 18 de octubre de 2023 por parte de la cuenta secretariadeobras@mosquera-cundinamarca.gov.co.

Elaboró: CGR.

Si bien el proyecto tiene un área en planta de cerca de 10.000 m², estos APU no tienen en cuenta el trasiego de material dentro de la obra, hecho que infiere que el contratista no lo consideró necesario. Así mismo, el rendimiento de la mano de obra está relacionado con lo que tardan los trabajadores para desempeñar una unidad de trabajo en el sitio de la actividad, con el material disponible en este mismo sitio para su aprovechamiento. Frente a la ubicación del trabajo de cada ítem (localización en el proyecto), si bien algunos se realizan en altura (graderías), no se evidencia mayor dificultad o limitación en el trabajo que impacte el rendimiento de la mano de obra.

De igual manera, se evidencia que estos 9 ítems de acero de refuerzo fueron implementados en miembros de concreto iguales aun cuando se localicen en diferentes frentes de trabajo. Estos miembros de concreto llevan acero de refuerzo y por tanto los ítems de concreto se relacionan con los de acero; de esta manera, en algunos casos el acero de refuerzo se cobró a \$6.900/kg y en otros a \$7.923/kg, a pesar de ser miembros de concreto iguales, esto es, sin justificación alguna.

Como conclusión de este análisis, se evidencia presunto detrimento al patrimonio público, hecho que se cuantifica a continuación; se tomó como fecha de corte el acta parcial 7 suscrita el octubre de 2023.

Cuadro No. 50. Cuantificación del detrimento al patrimonio público por sobre costo en el acero de refuerzo de la obra derivada del convenio interadministrativo 1273 de 2021

Cifras en pesos corrientes

Ubicación	Ítem	Descripción	Unidad	Valor unitario			Cantidad ejecutada Acta parcial 7	Valor parcial
				Contrato 1-2022 A	Análisis CGR B	Diferencia C = A - B		
Cubierta	40576	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	6.900,00	6.900,00	0	100.113,31	0
Gradería 1	41308	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	95.851,60	98.149.163
Gradería 2	41309	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	195.904,48	200.600.310
Gradería 3	40944	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	45.712,32	46.808.044
Pista	40215	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	68.566,62	70.210.162
Rampa norte	2.7.8	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	1.820,45	1.864.086
Rampa sur	40582	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	1.134,40	1.161.592
Escalera derecha	2.9.11	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	1.929,63	1.975.883
Escalera izquierda	2.10.11	Acero de refuerzo 60.000 psi	kg	7.923,97	6.900,00	1.023,97	3.581,87	3.667.727
		Subtotal						424.436.968
		AIU	%				30,00	127.331.090
		Total						551.768.058

Fuente: información entregada por la Secretaría de Infraestructura del Municipio durante la visita de inspección realizada entre el 17 y 18 de octubre de 2023; correo electrónico del 18 de octubre de 2023 por parte de la cuenta secretariadeobras@mosquera-cundinamarca.gov.co.
Elaboró: CGR.

La situación evidenciada se causó por debilidad en el proceso de selección del contratista de obra durante el desarrollo de la licitación LP-001 de 2022⁴⁷, al aprobar un presupuesto con inconsistencias en los precios unitarios del acero de refuerzo de 60.000 psi. Así mismo, por debilidad en la labor tanto de la supervisión al no advertir a la administración municipal sobre esta inconsistencia en los precios unitarios en el presupuesto oficial del contrato de obra 1 de 2022 y recibir y aprobar pagos para el contratista de obra. Finalmente, esta situación fue causada por el contratista de obra al presentar una oferta económica con inconsistencia en los precios unitarios.

Así las cosas, el hecho evidenciado por la CGR generó sobre costo del contrato de obra 1 de 2022 en \$551.768.058, así como disminución del alcance de los recursos asignados al proyecto del velódromo en el Municipio de Mosquera.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$551.768.058.

Respuesta de la entidad

El Ministerio del Deporte⁴⁸ señaló:

⁴⁷ Resolución de adjudicación 120 del 29 de marzo de 2022.

⁴⁸ Oficio 2023ER0215476 del 14 de noviembre de 2023.

“... De acuerdo con las obligaciones pactadas en el convenio interadministrativo No. 1273-2021 suscrito entre el Municipio de Mosquera, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU y Mindeporte, los competentes para pronunciarse sobre los casos en concreto, son el Ente Ejecutor y Cooperante del convenio...” (Ministerio del Deporte, oficio 2023ER0215476, p. 1, 2023).

Señala que dio traslado tanto al ICCU como al Municipio de Mosquera para que emitan la respectiva respuesta⁴⁹.

Por su parte, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca (ICCU)⁵⁰ manifestó:

“En atención al requerimiento de la referencia, me permito informar que el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU, hace las veces de entidad cooperante dentro del convenio interadministrativo de la referencia, siendo el municipio de Mosquera la entidad ejecutora del proyecto y la encargada de adelantar el proceso de licitación pública, según lo establecido en la Cláusula 8) Obligaciones o compromisos a cargo del ente ejecutor (Municipio de Mosquera)...” (ICCU, oficio 2023ER0212274, p. 1, 2023)

“... Con base en lo anterior, es claro que el Municipio de Mosquera (Entidad Ejecutora), dentro del convenio interadministrativo objeto de la presente auditoría, tiene la obligación de esclarecer los hechos y observaciones de reproche del órgano de control fiscal según la solicitud 2022EE0194851, toda vez que fue la entidad encargada de adelantar el proceso de contratación derivado (Contrato de Obra No. 1 de 2022), en condición de ejecutor y bajo la supervisión directa que se ejerce a través de la interventoría del proyecto.” (ICCU, oficio 2023ER0212274, p. 4, 2023)

Ahora bien, el Municipio de Mosquera respondió⁵¹:

1. Inicia indicando que el Ministerio del Deporte, el ICCU y el Municipio de Mosquera suscribieron el convenio 1273 de 2021 para aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la ejecución de la construcción del velódromo en este municipio.
2. Manifiesta que el ICCU y el Consorcio Velódromo 2021 suscribieron el contrato 136 de 2021 para la *“gerencia integral para la elaboración de estudios y diseños para la construcción del velódromo para el municipio de Mosquera Cundinamarca (fase 3 factibilidad) e interventoría”*. Indica que, como resultado de este contrato, se obtuvieron:

“todos los documentos técnicos de soporte, diseños, especificaciones y presupuesto de obra, estudios que sirvieron de base para determinar las condiciones de cada uno de ellos y realizar el presupuesto de obra de acuerdo a los precios del mercado tales como gobernación de Cundinamarca, Construdata, IDU, con los cuales el ICCU determinó el valor el valor (sic) de la obra...” (Municipio de Mosquera, p. 8, 2023)⁵²

⁴⁹ Oficios 2023EE0035910 y 2023E0035909 del Ministerio del Deporte.

⁵⁰ Oficio 2023ER0 oficio 2023ER0216631del 15 de noviembre de 2023212274 del 8 de noviembre de 2023.

⁵¹ Oficio 2023ER0216631del 15 de noviembre de 2023

⁵² Archivo denominado “ACLARACIONES OBS 1 A LA 8 CGR 2022”, anexo del oficio 2023ER0216631.

3. Señala que la Alcaldía de Mosquera adelantó el proceso de selección, con la información técnica y presupuesto de obra suministrado por el ICCU.
4. Frente al acero de refuerzo y a la diferencia en los valores unitarios, señala:
 - a. En lo que corresponde a la interpretación del presupuesto de obra, este se encuentra detallado en distintas etapas y zonas de ejecución de la infraestructura.
 - b. El ítem 40576 “...corresponde a la actividad acero de refuerzo de 60.000 psi por un valor unitario de 6.900, el cual hace parte del capítulo 2. Estructura – (2.2 Cubierta) que corresponde a actividades de cimentación para la futura instalación de la estructura metálica...” (Municipio de Mosquera, p. 9, 2023)⁵³
 - c. Para los demás ítems de acero de refuerzo, cuyo valor unitario es de \$7.929, “... es necesario precisar que la diferencia de precios se atribuye principalmente a variaciones en los rendimientos, como se ilustra en la tabla previamente proporcionada...” (Municipio de Mosquera, p. 10, 2023)⁵⁴.
 - d. Para el acero de refuerzo instalado en la pista:

“... requiere trabajos que ameritan personal calificado, especialmente en lo referente al amarre de acero. Las dimensiones de las zapatas y vigas en esta área demandan la aplicación de técnicas especializadas y mano de obra idónea para asegurar la integridad estructural y la calidad del trabajo...” (Municipio de Mosquera, p. 10, 2023)⁵⁵.
 - e. Termina indicando que desde la supervisión se ha llevado una exhaustiva evaluación de cada una de las actividades de obra en cada pago parcial correspondiente.

Análisis de la respuesta

Las respuestas recibidas no desvirtúan la situación evidenciada por la CGR. El Municipio de Mosquera, a través de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, señaló que la diferencia de los valores unitarios para el acero de refuerzo y las excavaciones obedece a la ubicación de los trabajos dentro del proyecto del velódromo. Para el caso puntual del acero de refuerzo, manifiesta:

“...la ubicación específica de esta actividad se sitúa en alturas superiores a 1,5 metros, lo cual conlleva naturalmente a una disminución en el rendimiento de la mano de obra. Esta condición que se encuentra reflejada en la realidad operativa del proyecto, incide directamente en los costos asociados a la ejecución de la actividad mencionada, pues las alturas mayores a 1,5 metros implican desafíos logísticos y de seguridad adicionales, lo que

⁵³ Ídem.

⁵⁴ Ídem.

⁵⁵ Ídem.

afecta de manera directa la eficiencia y productividad del personal involucrado...” (Municipio de Mosquera, p. 10, 2023)⁵⁶.

En relación con lo anterior, el contratista de obra 1 de 2022 manifiesta que:

“...no es admisible se concluya con uniformidad en el costo de la mano de obra, pues ha quedado evidenciado que subsiste necesidad de incorporar personal calificado, -personal- que en el costo directo varía dada sus condiciones en particular conforme las disposiciones legales, pues actividades tales como manejo y amarre del acero de todos los elementos estructurales a excepción de los trabajos de cimentación que son los únicos concernientes en el Subcapítulo de Cubierta, se hace en alturas superiores a los 1.50m, incluidas las columnas (registro fotográfico 2), en los cuales -reitero- el costo de mano de obra es distinto...” (Consorcio CIMA, oficio CCIMA-SA-20237960, p. 1, 2023)

Lo anterior, no es de recibo por la CGR. Como se argumentó en su momento, los diferentes ítems de acero de refuerzo dentro del presupuesto del contrato de obra 1 de 2022 están distribuidos, entre otras, en actividades de cimentación (vigas, dados y pilotes), así como en actividades a nivel del terreno o de placa (columnas, muros de contención, escaleras). Esto se presenta en la siguiente tabla, en donde se aprecia que independiente de la ubicación dentro del proyecto (gradería, rampa o pista), las obras de concreto en donde se coloca el acero de refuerzo son iguales.

En cuanto al personal calificado, en lectura y análisis de los APU de acero de refuerzo la CGR evidencia que la composición de la mano de obra (personal) es idéntica para los nueve ítems relacionados, independiente de la localización; incluso, el jornal reconocido en estos análisis unitarios es el mismo para los nueve ítems de acero de refuerzo. De esta manera, no es de recibo que se indique que se requiere personal especializado para estos trabajos cuando la discriminación del precio de estas actividades no lo incorpora ni lo incluye.

De esta manera, no se evidencia diferencia técnica que respalde lo pagado en el ítem 40576 (\$6.900) con respecto de los demás ítems de acero de refuerzo (\$7.923).

Cuadro No. 51. Relación del acero de refuerzo y el miembro de concreto en donde se instala, contrato de obra 1 de 2022 en el Municipio de Mosquera

Ítems de acero	Precio unitario (por kg)	Miembro de concreto en donde se utiliza el acero de refuerzo							
		Pilotes	Vigas de cimentación	Dados	Vigas aéreas	Columnas	Muro de contención	Escaleras	Escalones graderías
40576	6.900								
41308	7.923								
41309	7.923								
40944	7.923								
40215	7.923								
2.7.8	7.923								
40582	7.923								
2.9.11	7.923								

⁵⁶ Ídem.

Ítems de acero	Precio unitario (por kg)	Miembro de concreto en donde se utiliza el acero de refuerzo							
		Pilotes	Vigas de cimentación	Dados	Vigas aéreas	Columnas	Muro de contención	Escaleras	Escalones graderías
(2.10.9)	7.923								

Nota: las celdas sombreadas corresponden a miembros de concreto en donde se instala el acero de refuerzo para cada ítem.

Fuente: información entregada por la Secretaría de Infraestructura del Municipio durante la visita de inspección realizada entre el 17 y 18 de octubre de 2023; correo electrónico del 18 de octubre de 2023 por parte de la cuenta secretariadeobras@mosquera-cundinamarca.gov.co.

Elaboró: CGR.

Frente al acero de refuerzo instalado en la pista, el Municipio señaló:

“... requiere trabajos que ameritan personal calificado, especialmente en lo referente al amarre de acero. Las dimensiones de las zapatas y vigas en esta área demandan la aplicación de técnicas especializadas y mano de obra idónea para asegurar la integridad estructural y la calidad del trabajo...” (Municipio de Mosquera, p. 10, 2023)⁵⁷.

Esta explicación no guarda coherencia con el proyecto en construcción, el cual fue constatado durante la visita realizada por la CGR entre el 17 y 18 de octubre de 2023. Lo evidenciado en sitio, en cuanto a la estructura de la pista, es una obra tradicional de concreto reforzado sin ninguna especificidad adicional que derive en mayores valores del acero de refuerzo; lo anterior, se constata incluso en la lectura de los APU de concreto de este frente de trabajo, los cuales son los mismos que para las demás estructuras de concreto de este proyecto.

El Ministerio del Deporte manifestó que, según el convenio interadministrativo 1273 de 2021, el cual dio origen al contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del velódromo en el Municipio de Mosquera, la responsabilidad de la formulación, la estructuración y la viabilización del proyecto recae tanto en el ente ejecutor (municipio) y cooperante (ICCU). Indica este ministerio que:

“Teniendo en cuenta las obligaciones o compromisos que asumió el Municipio de Mosquera y el ICCU, en el marco del convenio interadministrativo, de acuerdo con el cual son los responsables por la debida ejecución del proyecto de inversión, lo cual implica la adecuada ejecución de las actividades de obras de infraestructura, elaboración, aprobación y pago de actas de avance de obra, a través del contratista seleccionado, Interventoría y la supervisión que ejerce el ente ejecutor (Municipio Mosquera), y de mantener al día la documentación, licencias, permisos que llegase a necesitar para la ejecución de la obra.” (Ministerio del Deporte, oficio 2023ER0215476, p. 1, 2023).

Sin desconocimiento de la responsabilidad que el convenio interadministrativo 1273 de 2021 asignó tanto al Municipio de Mosquera como al ICCU, el Ministerio del Deporte está obligado, según este convenio, a:

“...Designar un supervisor para la vigilancia y control de la ejecución del presente convenio, quien se encargará de la supervisión y el seguimiento técnico, administrativo, jurídico y financiero al desarrollo de las obligaciones previstas en este documento, de acuerdo con los

⁵⁷ Ídem.

manuales y procedimientos aprobados por Mindeporte...” (Convenio interadministrativo 1273, cláusula 10, 2023)

De esta manera, este ministerio no se puede desligar de su responsabilidad frente a la ejecución de los recursos de este proyecto, considerando además que aporta cerca del 87% del dinero de este proyecto.

En el mismo sentido se aborda lo contestado por el ICCU, cuando señala que es el Municipio de Mosquera, como responsable de la contratación de la obra del velódromo, el llamado a responder por los hechos avizorados por la CGR. El convenio interadministrativo 1273 de 2021 obligó al ICCU, entre otras cosas, a:

“... 9.2.2 Informar al supervisor por parte de Mindeporte cualquier situación de la que tenga conocimiento, que afecte la ejecución de las obras. (...)

9.4.5 Asumir, como responsable de la formulación del proyecto, la calidad y veracidad del contenido de los estudios técnicos y diseños definitivos del proyecto. (...)

9.5.06 Designar un supervisor de este convenio, quien deberá tener conocimiento del proyecto a ejecutar, así como de los lineamientos internos de supervisión del Mindeporte...” (Convenio interadministrativo 1273, cláusula 9, 2023)

Por lo anterior, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$551.768.058.

Hallazgo No. 25 Placas de entre piso en concreto del contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del velódromo en el Municipio de Mosquera (D)

En el contrato 1 de 2022 para la construcción del Velódromo, se evidenció el cambio de la especificación de la resistencia del concreto de unas placas de entre piso para las graderías de este. Esta modificación, aún cuando no implicó adición de recursos, afectó lo autorizado en la licencia de construcción de este proyecto y no fue informado de manera oportuna a la entidad encargada (Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera). Lo anterior se causó por debilidad en las labores de supervisión e interventoría, contrariando lo autorizado en la licencia de construcción.

Constitución Política de Colombia de 1911.

Artículo 209. Sobre la función administrativa.

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

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal.

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

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales.

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

Artículo 26. Del principio de responsabilidad.

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

Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno. Literales a, b y f.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

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

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario⁵⁸

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.

Artículo 26. La falta disciplinaria.

Artículo 27. Acción y omisión.

Artículo 38. Deberes.

Artículo 39. Prohibiciones.

Artículo 70. Sujetos disciplinables.

Manual de contratación y supervisión de la Alcaldía del Municipio de Mosquera (resolución 677 del 12 de julio de 2021):

“Designación de supervisores (...)

La Oficina Jurídica es la encargada de comunicar por escrito la designación al supervisor en la plataforma SECOP II, la comunicación debe reposar en el expediente del contrato.

El supervisor será el(los) encargado(s) de realizar el seguimiento a la ejecución contractual, garantizando que se cumpla a cabalidad el objeto y las obligaciones contractuales, que se entreguen los productos, bienes e informes respectivos de acuerdo con el contrato, para lo cual deberán tener constante comunicación con los contratistas y serán responsables de toda la documentación e información que se emita con ocasión del contrato celebrado.

Igualmente le corresponde realizar de manera oportuna antes del vencimiento del plazo de ejecución de los contratos o convenio, las solicitudes de modificación, adición y/o prórroga a los mismos, acompañada de sus respectivos soportes documentales. (...)

Será competencia de los supervisores la suscripción de actas de inicio, suspensión y reinicio, así mismo como la publicación del acta de inicio, acta de entrega y recibo a satisfacción, actas de ajuste, acta de comité, acta de entrega de bienes y/o equipos, acta de reanudación, acta de ampliación de la suspensión de la ejecución...” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 30 y 31, 2021)

“Funciones específicas de los supervisores (...)

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

b. Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 31, 2021)

“Obligaciones específicas de carácter administrativo

Sin perjuicio de aquellas establecidas en los pliegos de condiciones y las reglas de participación, serán obligaciones de carácter administrativo a cargo del interventor:

a) Estudiar las especificaciones técnicas del contrato y, en general, de toda la información referente al proyecto. Una vez realizado el estudio detallado, si es del caso, el interventor presentará las observaciones a consideración de la entidad y propondrá las recomendaciones que considere pertinentes. (...)

bb) Revisar las actas mensuales de obra, con base en la verificación directa en el sitio de la obra y la confrontación de las pre actas suscritas con el constructor. Revisar y aprobar las respectivas actas de modificación de cantidades de obra. Elaborar el acta bimestral de recibo de obras de acuerdo con lo establecido en las reglas de participación y en el contrato, de conformidad con los trabajos ejecutados por el contratista.

cc) Realizar, junto con el contratista, las actas de recibo a satisfacción de las actividades realizadas y participar en los recibos definitivos del proyecto, así como suscribir el acta correspondiente.” (Resolución 677, Municipio de Mosquera, p. 35, 2021)

Convenio interadministrativo 1273 del 12 de noviembre de 2021, suscrito entre el Ministerio del Deporte, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca y el Municipio de Mosquera, para “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio del Deporte, el Municipio de Mosquera y el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU, para la ejecución del proyecto denominado “Construcción del velódromo para el Municipio de Mosquera Cundinamarca”” por \$68.340.789.147.

“8) Obligaciones o compromisos a cargo del ente executor (Municipio de Mosquera)

8.3 Obligaciones relacionadas con la selección del executor del proyecto (...)

8.3.10 Definir el presupuesto y forma de pago para la ejecución del proyecto a que se refiere el objeto de este convenio. Sin perjuicio de lo anterior, la entidad ejecutora será responsable para todos los efectos por la definición del presupuesto estimado de las obras a ejecutar, para lo cual deberá atender los principios de eficiencia y economía de la contratación estatal. (...)

8.7 Obligaciones generales del convenio (...)

8.7.3 Asumir la responsabilidad por el desarrollo de todas las etapas precontractuales, contractuales y poscontractuales requeridas para la ejecución del proyecto objeto del convenio, y por el cumplimiento de sus obligaciones como contratante de la ejecución de las obras, hasta la liquidación del contrato de obra que suscriba.” (Convenio interadministrativo, cláusula octava, 2021)

“9) Compromisos generales del cooperante (Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU) (...)

9.2 Obligaciones relacionadas con la ejecución y recibo del proyecto: (...)

9.2.2 Informar al supervisor por parte de Mindeporte cualquier situación de la que tenga conocimiento, que afecte la ejecución de las obras. (...)

9.5 Obligaciones generales del convenio: (...)

9.5.06 Designar un supervisor de este convenio, quien deberá tener conocimiento del proyecto a ejecutar, así como de los lineamientos internos de supervisión del Mindeporte” (Convenio interadministrativo, cláusula novena, 2021)

“10) Obligaciones o compromisos del Ministerio del Deporte: Mindeporte, en el marco del presente convenio se obliga a:

10.1 Designar un supervisor para la vigilancia y control de la ejecución del presente convenio, quien se encargará de la supervisión y el seguimiento técnico, administrativo, jurídico y financiero al desarrollo de las obligaciones previstas en este documento, de acuerdo con los manuales y procedimientos aprobados por Mindeporte.” (Convenio interadministrativo, cláusula décima, 2021)

Contrato de obra 1 de 2022, suscrito entre el Municipio de Mosquera y Consorcio C.I.M.A. para “*Construcción del velódromo para el municipio de Mosquera Cundinamarca*” y por \$68.239.645.268.

“Interventoría y supervisión. (...) Adicionalmente, el Municipio por conducto del Secretario de Infraestructura y Obras Públicas, supervisará y controlará la debida ejecución del presente contrato por parte del contratista, quien además de las obligaciones establecidas en el manual de contratación de la entidad (...) 9) Certificar respecto al cumplimiento del contratista, documento que se constituye en requisito previo para el pago que debe realizar el municipio” (contrato de obra 1, cláusula décima, 2022)

Contrato 142 del 29 de abril de 2022, suscrito entre la Empresa Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca y el Consorcio Velódromo, para “*Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental y jurídica, en el marco del contrato interadministrativo COI-735-2021, suscrito entre el Ministerio del Deporte y la EIC, para la construcción del velódromo para el Municipio de Mosquera Cundinamarca*” y por \$2.363.333.789.

“Obligaciones

A. Obligaciones generales del contratista (...)

8. Realizar la ejecución del contrato con la debida diligencia y cuidado, protegiendo siempre los intereses de la EIC, en todos los asuntos a él encomendados y que se puedan derivar del objeto contractual. (...)

B. Obligaciones específicas del contratista (...)

14. Conocer la propuesta presentada por los contratistas de obra, así como los contratos, pólizas, pliegos de condiciones y demás documentos precontractuales y contractuales. (...)

21. Inspeccionar los trabajos verificando el cumplimiento de las normas técnicas y específicas exigidas en el respectivo contrato y verificar el cumplimiento de las normas dictadas por las entidades que regulan la construcción en Colombia.” (Contrato 142, cláusula segunda, 2022)

Con base en los documentos de este proyecto y lo evidenciado durante la visita de inspección realizada por la CGR el 17 de octubre de 2023, el velódromo en construcción tiene, como parte de su estructura, unas placas de entre piso en concreto reforzado. Según las memorias del cálculo estructural y los planos estructurales aprobados en la licencia de construcción según la Resolución 21-0-0136 del 15 de octubre de 2021 de la Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera, la calidad del concreto de estas placas de concreto es de 5.000 psi; esta especificación coincide con el presupuesto de obra oficial del contrato de obra 1 de 2022, para los siguientes ítems localizados en las graderías de este escenario deportivo:

Cuadro No. 52. Ítems de obra contractuales para la construcción de losa en concreto en el contrato 1 de 2022, velódromo en el Municipio de Mosquera

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad contratada	Valor unitario
2.3.16	Construcción de losa en concreto 5000 psi, con lámina colaborante tipo corpalosa 2" e = 0.12 m. Cal. 22	m ²	1.043,85	235.000
2.4.16	Construcción de losa en concreto 5000 psi, con lámina colaborante tipo corpalosa 2" e = 0.12 m. Cal. 22	m ²	1.835,77	235.000
2.5.15	Construcción de losa en concreto 5000 psi, con lámina colaborante tipo corpalosa 2" e = 0.12 m. Cal. 22	m ²	410,62	235.000
	Total		3.290,24	

Fuente: presupuesto oficial del contrato de obra 1 de 2022.

Elaboró: CGR.

Los diseños de este proyecto, incluyendo el estructural, fueron elaborados en el marco del contrato interadministrativo 224 de 2020, suscrito entre el ICCU y Fondecun⁵⁹.

A pesar de lo anterior, en diciembre de 2022 se decidió por parte de contratista, interventoría y supervisión, modificar la resistencia del concreto de estas placas; esto quiere decir, pasar de 5.000 psi a 4.000 psi. Esto, con base en un concepto emitido por el diseñador estructural⁶⁰, en donde señala que:

“Al respecto de su consulta, sobre la resistencia de concreto definitiva para vigas y losas de entrepiso, me permito confirmar que se deberán utilizar la especificada en los planos estructurales que corresponde a 28 MPa. Esta modificación se realizó a partir de una optimización realizada a los diseños considerando que la estructura cuenta con la rigidez y resistencia necesaria para garantizar los requisitos de diseño consignados en el NSR-10.”. (Oficio JM-6122, p. 1, 2023)

⁵⁹ Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca.

⁶⁰ Oficio con radicado JM-6122, de 1 folio, suscrito por el ingeniero civil Jairo Andrés Meza, con matrícula profesional 68202108602STD.

Este concepto fue validado por la interventoría de esta obra, mediante oficio dirigido al Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Municipio de Mosquera⁶¹. Esta situación fue ajustada en el presupuesto oficial del contrato de obra 1 de 2022, mediante la inclusión del siguiente ítem; esta inclusión no representó adición de recursos.

Cuadro No. 53. Ítem de obra no previsto para la construcción de losa en concreto en el contrato 1 de 2022, velódromo en el Municipio de Mosquera

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad contratada	Valor unitario
2NP-05	Construcción de losa en concreto 4000 psi, con lámina colaborante tipo corpalosa 2" e = 0.12 m. Cal. 22.	m ²	3.290,24	231.976

Fuente: expediente del contrato de obra 1 de 2022.

Elaboró: CGR.

En el expediente del contrato de obra 1 de 2022 no se evidencia modificación alguna relacionada con la variación de la resistencia del concreto de las placas de entre piso (ítems 2.3.16, 2.4.16 y 2.5.15). Así mismo, no hay evidencia de modificación de lo autorizado bajo la licencia de construcción de este proyecto⁶². Esto, a pesar de que la especificación del concreto de las placas de entre piso (ítems 2.3.16, 2.4.16 y 2.5.15) hacen parte del diseño estructural aprobado en dicha licencia de construcción.

La situación evidenciada por la CGR se causó por debilidad en las labores de supervisión⁶³ e interventoría⁶⁴, en permitir el cambio de las especificaciones técnicas del proyecto de construcción del velódromo de Mosquera, afectando lo autorizado en la licencia de construcción (Resolución 21-0-0136 del 15 de octubre de 2021 de la Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera). De igual manera, se causó por falencias en el cumplimiento de las obligaciones asignadas al contratista de obra 1 de 2022⁶⁵, al ejecutar obras diferentes a las especificadas en los documentos que hacen parte de su contrato (anexos técnicos, estudios previos, diseños y demás).

El efecto generado es la alteración de las especificaciones técnicas del proyecto de construcción del velódromo en Mosquera sin la revisión y aprobación por parte de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

El Ministerio del Deporte señaló⁶⁶:

"... De acuerdo con las obligaciones pactadas en el convenio interadministrativo No. 1273-2021 suscrito entre el Municipio de Mosquera, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de

⁶¹ Oficio INVM-VLD-142-2022-268 del 18 de octubre de 2023, suscrito por el director de la interventoría.

⁶² Resolución 21-0-0136 del 15 de octubre de 2021 de la Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera

⁶³ La supervisión del contrato de obra 1 de 2022 la realiza la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Mosquera. La supervisión del contrato de interventoría 142 de 2022 la realiza el Director Técnico y de Proyectos de la EIC.

⁶⁴ Según contrato de interventoría 142 de 2022, el responsable es el Consorcio Velodrome.

⁶⁵ Contrato suscrito entre el Municipio de Mosquera y el Consorcio C.I.M.A.

⁶⁶ Oficio 2023ER0215476 del 14 de noviembre de 2023

Cundinamarca – ICCU y Mindeporte, los competentes para pronunciarse sobre los casos en concreto, son el Ente Ejecutor y Cooperante del convenio...” (Mindeporte, oficio 2023ER0215476, p. 1, 2023).

Indicó que dio traslado tanto al ICCU como al Municipio de Mosquera para que emitan la respectiva respuesta⁶⁷.

Por su parte, el ICCU manifestó⁶⁸:

“En atención al requerimiento de la referencia, me permito informar que el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU, hace las veces de entidad cooperante dentro del convenio interadministrativo de la referencia, siendo el municipio de Mosquera la entidad ejecutora del proyecto y la encargada de adelantar el proceso de licitación pública, según lo establecido en la Cláusula 8) Obligaciones o compromisos a cargo del ente ejecutor (Municipio de Mosquera)...” (ICCU, oficio 2023ER0212274, p. 1, 2023)

“... Con base en lo anterior, es claro que el Municipio de Mosquera (Entidad Ejecutora), dentro del convenio interadministrativo objeto de la presente auditoría, tiene la obligación de esclarecer los hechos y observaciones de reproche del órgano de control fiscal según la solicitud 2022EE0194851, toda vez que fue la entidad encargada de adelantar el proceso de contratación derivado (Contrato de Obra No. 1 de 2022), en condición de ejecutor y bajo la supervisión directa que se ejerce a través de la interventoría del proyecto.” (ICCU, oficio 2023ER0212274, p. 4, 2023)

Ahora bien, el Municipio de Mosquera indicó⁶⁹:

1. El trámite y requisitos para el otorgamiento de licencias urbanísticas, entre ellas las de construcción en sus diferentes modalidades, está regulado por la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 de 2015.
2. *“... la licencia de construcción incorpora las condiciones indicadas en el artículo transcrito, así como la aprobación de los planos arquitectónicos y estructurales, dentro de los cuales no se incluyen el detalle y/o descripción de las placas de concreto u otros detalles constructivos...” (Municipio de Mosquera, p. 13, 2023)⁷⁰. Lo anterior, en cuanto se debe diferenciar el licenciamiento urbanístico del proceso constructivo.*
3. *“... La norma técnica NSR10 establece que es obligación del constructor responsable desarrollar las obras de acuerdo con los planos arquitectónicos y estructurales que se presenten para la obtención de la licencia de construcción, sin plantear la prohibición expresa de realizar ajustes dentro de la fase de ejecución y/o constructiva, lo que no releva al constructor responsable de garantizar el cumplimiento de las obligaciones transcritas...” (Municipio de Mosquera, p. 14, 2023)⁷¹.*

⁶⁷ Oficios 2023EE0035910 y 2023E0035909 del Ministerio del Deporte.

⁶⁸ Oficio 2023ER0212274 del 8 de noviembre de 2023

⁶⁹ Oficio 2023ER0216631 del 15 de noviembre de 2023

⁷⁰ Ídem.

⁷¹ Ídem.

4. Es normal que se presenten, durante la etapa constructiva, modificaciones en relación con materiales, aspecto que no se encuentra regulado dentro del licenciamiento urbanístico; manifiesta que:

“...por lo que el Numeral 1.2.2.2 del Reglamento Colombiano de sismo resistencia NSR-10 precisa la obligación del supervisor técnico, previo a la expedición del certificado técnico de ocupación, de suscribir los planos finales de la cimentación y estructura de la obra (planos record) autorizados por el constructor responsable, en los cuales se registra la cimentación y estructura de la edificación tal como quedo construida definitivamente y que incorporarán todas las modificaciones que se realizaron en el desarrollo de la obra. Incluyen en el estudio geotécnico actualizado cuando hubo variaciones en la cimentación y en los planos estructurales de la edificación, como constancia que autorizó las modificaciones y se abstendrá de hacerlo cuando no hayan sido autorizadas por el curador urbano o la autoridad municipal competente como una modificación de la licencia de construcción inicial...” (Municipio de Mosquera, p. 15, 2023)⁷².

Análisis de la respuesta

Las respuestas recibidas no desvirtúan la situación evidenciada por la CGR. El Municipio de Mosquera, a través de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, señaló que el detalle y descripción de las placas de concreto no hacen parte de los planos arquitectónicos y estructurales aprobados en la licencia de construcción del proyecto del velódromo. El Decreto 1077 (26 de mayo de 2015), por el cual se expidió el decreto único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio, señaló:

“Categorías. Para efectos de lo previsto en el artículo anterior, todas las solicitudes de licencias de construcción y sus modalidades se clasificarán de acuerdo con las siguientes categorías de complejidad:

1. Categoría IV: Alta Complejidad. Se incluyen dentro de esta categoría las solicitudes de licencia de construcción que cumplan con las siguientes condiciones:

1.1 Área de construcción mayor a 5.000 metros cuadrados...” (Decreto 1077, art. 2.2.6.1.2.1.4, 2015)

“Documentos adicionales para la licencia de construcción. Cuando se trate de licencia de construcción, además de los requisitos señalados en el artículo 2.2.6.1.2.1.7 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Para las solicitudes de licencia clasificadas bajo las categorías III Medía Alta Complejidad y IV Alta Complejidad de que trata el artículo 2.2.6.1.2.1.4 del presente decreto, copia de la memoria de los cálculos y planos estructurales, de las memorias de diseño de los elementos no estructurales y de estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar el cumplimiento en estos aspectos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo resistente -NSR- 10, y la norma que lo adicione, modifique o sustituya, firmados y rotulados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y estudios, así como de la información

⁷² Ídem.

contenida en ellos...” (negrilla con subrayado fuera de texto) (Decreto 1077, art. 2.2.6.1.2.1.11, 2015)

Lo anterior, indica que, en materia de la obtención de licencia de construcción en el país, para un proyecto como el velódromo (13.560 m² de construcción según licencia de construcción⁷³), el trámite incluye las memorias y los planos estructurales en cumplimiento de la NSR-10. Lo anterior, se valida en la lectura de la resolución 21-0-0136 (15 de octubre de 2021) expedida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera, en la cual se aprobó una licencia de construcción para la construcción del velódromo. En esta resolución, se indicó expresamente, primero, que el proyecto estructural (memoria de cálculo y planos) hacen parte de lo aprobado y segundo, cualquier cambio a este debía ser tramitado ante la autoridad urbanística competente:

“Hacen parte integral del presente acto administrativo los siguientes documentos técnicos: (...)

- (8) memorias de cálculo. (...)

- (73) planos estructurales.” (Resolución 21-0-0136, Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera, art. 5, 2021)

“Cualquier modificación realizada al proyecto, deberá contar con la aprobación de la autoridad competente, presentado solicitud por escrito con los requerimientos exigidos. La contravención a lo anterior causará las sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016.” (negrilla fuera de texto) (Resolución 21-0-0136, Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera, art. 19, parágrafo 1, 2021)

“Es obligación del constructor(es) y solicitantes de la licencia el cumplimiento de las siguientes: (...)

19) Cualquier modificación realizada al proyecto, deberá contar con la aprobación de la autoridad competente, presentando solicitud por escrito con los requerimientos exigidos. La contravención a lo anterior causará las sanciones previstas en la ley 1801 de 2016. (...)

24) Cualquier modificación realizada al proyecto deberá contar con la aprobación de la Oficina de Planeación Municipal de Mosquera, presentando solicitud por escrito con los requerimientos exigidos. La contravención a lo anterior causará las sanciones previstas en la ley 810 de 2003” (negrilla fuera de texto) (Resolución 21-0-0136, Secretaría de Planeación del Municipio de Mosquera, art. 24, 2021)

En la revisión de las memorias de cálculo y de los planos estructurales del proyecto del velódromo aprobado en la licencia de construcción de la resolución 21-0-0136 de 2021, se evidencia que las placas de entre piso quedaron diseñadas en concreto reforzado con una resistencia de 5.000 psi. De esta manera, cualquier cambio a esta especificación altera lo autorizado en la licencia de construcción, en tanto esta resistencia (5.000 psi) obedece a un cálculo estructural, tiene un respaldo científico en cumplimiento de la NSR-10 y fue

⁷³ Artículo 6 de la Resolución 21-0-0136 del 15 de octubre de 2021.

objeto de validación por la autoridad urbanística del municipio (Secretaría de Planeación) al momento de otorgar la respectiva licencia.

No es de recibo lo afirmado por el Municipio de Mosquera, cuando señala que:

“...Dado que la calidad de materiales y los cambios surtidos dentro del mismo no son parte de las condiciones aprobadas mediante licencia urbanística y existe una responsabilidad claramente delimitada por la legislación vigente a cargo del constructor y del supervisor técnico...” (Municipio de Mosquera, p. 16, 2023)⁷⁴.

Como se ha manifestado en este análisis, la calidad de los materiales si es objeto de las condiciones aprobadas mediante la licencia urbanística en su modalidad de construcción. Esto se afirma, en el sentido que la calidad de las placas de entre piso se relaciona con la resistencia, que, para el caso del velódromo, se diseñó y, por tanto, se aprobó en la licencia de construcción, en 5.000 psi. Así las cosas, el cambio en la especificación de la resistencia de las placas sin aprobación previa por parte de la autoridad urbanística del municipio, en este caso, la Secretaría de Planeación, contraviene no solo la resolución 21-0-0136 de 2021, sino la normatividad de licencias en el país. La Ley 1801 (29 de julio de 2016, *Diario Oficial* n.º 49.949), por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, definió que:

“Comportamientos contrarios a la integridad urbanística. <Artículo corregido por el artículo 10 del Decreto 555 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir: (...)

2. Con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia.” (Ley 1801, art. 135, 2016)

El Ministerio del Deporte manifestó que, según el convenio interadministrativo 1273 de 2021, el cual dio origen al contrato de obra 1 de 2022 para la construcción del velódromo en el Municipio de Mosquera, la responsabilidad de la formulación, la estructuración y la viabilización del proyecto recae tanto en el ente ejecutor (municipio) y cooperante (ICCU). Indica este ministerio que:

“Teniendo en cuenta las obligaciones o compromisos que asumió el Municipio de Mosquera y el ICCU, en el marco del convenio interadministrativo, de acuerdo con el cual son los responsables por la debida ejecución del proyecto de inversión, lo cual implica la adecuada ejecución de las actividades de obras de infraestructura, elaboración, aprobación y pago de actas de avance de obra, a través del contratista seleccionado, Interventoría y la supervisión que ejerce el ente ejecutor (Municipio Mosquera), y de mantener al día la documentación, licencias, permisos que llegase a necesitar para la ejecución de la obra.” (Mindeporte, oficio 2023ER0215476, p. 1, 2023).

⁷⁴ Ídem.

Sin desconocimiento de la responsabilidad que el convenio interadministrativo 1273 de 2021 asignó tanto al Municipio de Mosquera como al ICCU, el Ministerio del Deporte está obligado, según este convenio, a:

“...Designar un supervisor para la vigilancia y control de la ejecución del presente convenio, quien se encargará de la supervisión y el seguimiento técnico, administrativo, jurídico y financiero al desarrollo de las obligaciones previstas en este documento, de acuerdo con los manuales y procedimientos aprobados por Mindeporte...” (Convenio interadministrativo 1273, cláusula 10, 2023)

De esta manera, este ministerio no se puede desligar de su responsabilidad frente a la ejecución de los recursos de este proyecto, considerando además que aporta cerca del 87% del dinero de este proyecto.

En el mismo sentido se aborda lo contestado por el ICCU, cuando señala que es el Municipio de Mosquera, como responsable de la contratación de la obra del velódromo, el llamado a responder por los hechos avizorados por la CGR. El convenio interadministrativo 1273 de 2021 obligó al ICCU, entre otras cosas, a:

“... 9.2.2 Informar al supervisor por parte de Mindeporte cualquier situación de la que tenga conocimiento, que afecte la ejecución de las obras. (...)

9.4.5 Asumir, como responsable de la formulación del proyecto, la calidad y veracidad del contenido de los estudios técnicos y diseños definitivos del proyecto. (...)

9.5.06 Designar un supervisor de este convenio, quien deberá tener conocimiento del proyecto a ejecutar, así como de los lineamientos internos de supervisión del Mindeporte...” (Convenio interadministrativo 1273, cláusula 9, 2023)

Por lo anterior, se configura el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Infraestructura cultural

El Ministerio de Cultura no reportó proyectos de infraestructura cultural para el municipio en el periodo comprendido entre 2012 y 2022⁷⁵. De igual manera, según reporte del municipio, este no ejecutó contratos de infraestructura cultural con recursos propios.

Infraestructura de Ciencia, Tecnología e Innovación

El Ministerio de Ciencia y Tecnología no reportó proyectos de infraestructura física para el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación en el municipio⁷⁶.

⁷⁵ Oficio del 19 de enero de 2023 y su anexo respuesta MC00649E2023.

⁷⁶ Oficio del 2 de marzo de 2023 y su anexo.

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 Fusagasugá y Mosquera, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y disposiciones reglamentarias.

La evaluación a la gestión realizada para el manejo eficiente de la energía en los edificios pertenecientes al Municipio de Mosquera evidenció que no cumplió con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, así:

- La entidad no realizó la auditoría energética de sus instalaciones.
- No estableció objetivos de ahorro de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior, a ser alcanzados, a través, de medidas de eficiencia energética y de cambios y/o adecuaciones en su infraestructura.
- No destinó recursos para cumplir con las medidas de gestión eficiente de la energía.
- Efectuó mejoras de infraestructura en algunas de sus edificaciones, las cuales fueron para infraestructuras específicas (demolición total y obra nueva del Colegio Antonio Nariño, Demolición total y obra nueva del Colegio Francisco de Paula Santander, Demolición total y obra nueva Plaza de Mercado, Demolición total y obra nueva Palacio y remodelación casa antigua, Restauración, adecuación y obra nueva del Centro Cultural – Casa Centro), pero no se evidencia que estas hayan sido al total de las edificaciones de la entidad o enfocadas a la reducción del consumo energético en dichas edificaciones.

Como resultado de la evaluación se constituyó el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 26 Eficiencia energética en el Municipio de Mosquera

El municipio de Mosquera en la vigencia 2022 no realizó auditorías energéticas a sus instalaciones; por tanto, no se establecieron objetivos, presupuesto, ni metas de ahorro, para asegurar el fomento y uso de las medidas de eficiencia energética, incumpliendo lo ordenado en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 y, afectando negativamente al medio ambiente.

Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Artículo 292. Edificios pertenecientes a las administraciones públicas.

El Municipio de Mosquera, no realizó auditorías energéticas a sus instalaciones; por tanto, no se establecieron objetivos, presupuesto, ni metas de ahorro y energía a ser alcanzados a través de medidas de eficiencia energética en su infraestructura, tal como se evidenció en la respuesta a la solicitud de información con radicado CGR 2023EE0125234, en la que

relaciona cinco obras a cargo de la entidad, sin tener en cuenta la infraestructura restante perteneciente al municipio, así:

“(…) En atención a su requerimiento me permito indicar que, de acuerdo al numeral VII – Gestión Eficiente de Energía (Ley 1955 de 2019), ítem 76 no se realizaron las auditorías energéticas en nuestra entidad, debido a que durante el cuatrienio se ejecutaron obras en cuanto a infraestructura e intervención de diferentes edificaciones, dentro de las cuales se encuentran: Demolición total y obra nueva del Colegio Antonio Nariño, Demolición total y obra nueva del Colegio Francisco de Paula Santander, Demolición total y obra nueva Plaza de Mercado, Demolición total y obra nueva Palacio y remodelación casa antigua, Restauración, adecuación y obra nueva del Centro Cultural – Casa Centro…” (Municipio de Mosquera, 2023ER0144024, 2023).

Lo descrito, debido al incumplimiento normativo y falta de gestión de la administración municipal para establecer proyectos y metas de reducción de consumo de energía que permitan disminuir el consumo de energía eléctrica en los edificios pertenecientes al municipio, afectando con ello negativamente al medio ambiente.

Respuesta de la entidad

“(…) Dado lo anterior, dentro del proceso de empalme con la nueva administración se dejará la recomendación de realizar la auditoría energética a las edificaciones a cargo de la Administración Municipal. (…)” (Municipio de Mosquera, 2023EE0198341. Pág. 25, 2023).

Análisis de la respuesta

La entidad no aportó evidencia que desvirtúe la observación realizada por la CGR; razón por la cual, se confirma que, no se establecieron objetivos, presupuesto, ni metas de ahorro, con asegurar el fomento y uso de las medidas de eficiencia energética en el municipio de Mosquera. **Se valida el 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 Fusagasugá y Mosquera.

Consultado el SIRECI, formulario 14.2 “Planes de mejoramiento - entes Territoriales”, el municipio de Mosquera no reportó para el 31 de diciembre de 2022, hallazgo o acciones de mejora para procesos relacionados con la materia de la presente auditoría de cumplimiento. Con base en esto, se revisó el reporte de este formulario con corte a 31 de diciembre de 2021, en el que se evidenció un hallazgo materia de esta auditoría, con una acción de mejora, así:

Cuadro No. 54. Acciones Plan de Mejoramiento Municipio de Mosquera

No.	Hallazgo	Acciones	Efectividad		Avance %
			Si	No	
1	En los contratos de obra pública 002/2019, consultoría 003/2019, y compraventa 028/2020, no se encontraron algunos documentos publicados en la plataforma SECOP I. En el proceso contractual se presentaron debilidades que afectan el principio de publicidad, debido a que en el SECOP I, no se cumplió con la responsabilidad de reportar todos los documentos que hicieron parte de su ejecución.	Revisar qué documentos de los expedientes contractuales hacen falta por cargue de documentos en SECOP I y coordinar su cargue	x		100%

Fuente: SIRECI e información entidad territorial.

Elaboró: CGR.

Como resultado de la evaluación, con corte a 31 de diciembre de 2022, se estableció que el plan de mejoramiento se **cumplió en un 100%, y fue efectivo**, ya que, la acción implementada subsanó la causa que originó el hallazgo relacionado con la publicación en el SECOP I.

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.

En desarrollo de la auditoría se incorporaron y analizaron las siguientes solicitudes ciudadanas:

Cuadro No. 55. Atención denuncias, alertas o insumos Municipio de Mosquera

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
2023-267061-82111-SE	Se solicita supervisión, veeduría, control, fiscalización presupuestal y económica y rendición de cuentas del contrato de suministro CS 01 de 2023 (contrato de licitación pública Programa de Alimentación Escolar PAE,) del 28 de febrero de 2023 celebrado entre el Municipio de Mosquera Secretaría de Desarrollo Social y Lácteos Appenzell SAS NIT 8320098614 (operador por adjudicación licitación pública), por <i>“una posible cesión de derechos económicos que se puede estar gestionando al interior del municipio a favor de terceros, persona jurídica o natural que no ejecutarán ni hicieron parte de la citada licitación...”</i>. Además, mencionan que, el contrato de licitación pública CS 001 del 14 de febrero de 2022 fue cedido a una empresa que no tuvo ejecución, ni hizo parte de la licitación, suprimiendo la posibilidad de cobrarse las obligaciones que tuvo este operador hacía con sus proveedores y demás actores.	Objetivo 4. PAE. En la evaluación del contrato CS 001 del 14 de febrero de 2022 se evidenció que reposa una cesión del 100% de los derechos económicos a favor de Tatacoa Trade S.A.S., hecho reiterado en el contrato CS 01 de 2023. Este hecho está permitido en la normatividad que rige la materia. Respecto al pago de proveedores corresponde a un negocio entre privados, el cual no afectó la prestación del PAE en el Municipio de Mosquera, vigencia 2022, según lo analizado por la CGR. En la revisión de la fase precontractual del contrato CS 001 de 2022, se estableció que el contratista cumplió con los indicadores financieros exigidos por el municipio. Como resultado, no se observaron actos o hechos con los cuales se pueda determinar una inadecuada gestión fiscal o de los que se derive un detrimento del patrimonio del

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
		Estado, función a cargo de este organismo de control.
2023-264370-82111-SE	Se solicita control concomitante y preventivo del proceso al proceso CS-001-2022 de la Licitación Pública LP-010-2022 PAE 2023 convocado por la Alcaldía de Mosquera, Cundinamarca.	Objetivo 4. PAE. El proceso contractual enunciado en la denuncia corresponde al PAE 2022, el cual ya se encuentra liquidado y fue objeto de evaluación en la presente auditoría, frente al cual no se estableció una situación de carácter fiscal.

Fuente: SIPAR

Elaboró: CGR

3.3.10. EVALUACIÓN 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 Fusagasugá, conforme con la metodología establecida por la Guía de Auditoría de Cumplimiento, mediante la aplicación del Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno, en el que se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:

La calificación total por componentes fue de 0,120 puntos, ubicándose en el rango de adecuado. La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado 1,522 puntos, que corresponde a parcialmente adecuado, y una calificación final de control interno de 1.642, con deficiencias, debido a las debilidades evidenciadas y configuradas como hallazgos de auditoría.

Cuadro No. 56. Evaluación de Control Fiscal Interno - Municipio de Mosquera

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				5	1	
B. Evaluación del riesgo				7	1	
C. Sistemas de información y comunicación				2	2	
D. Procedimientos y actividades de control				2	1	
E. Supervisión y monitoreo				4	1	
Puntaje total por componentes				1		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,120		
				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		9,000	9,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad		9,000	17,000	1,889	70%	1,322
Calificación total del diseño y efectividad				1,522		

	Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno	1,642
	Con deficiencias

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno – CGR.

4. ANEXOS

Anexo 1. Relación de población estudiantil con NEE en el Municipio de Fusagasugá a diciembre de 2022.

Cuadro No. 57. Relación de población estudiantil con NEE. Municipio de Fusagasugá a diciembre de 2022

Institución	Código DANE	Discapacidad								
		Auditiva - Usuario de lenguas de señas colombiana	Auditiva - Usuario del Castellano	Física	Intelectual	Múltiple	Mental - Psicosocial	Visual - Baja visión irreversible	Visual - Ceguera	Trastorno del espectro autista
IEM Técnico Teodoro Aya Villaveces	125290000049		5	4	26	19	5	1	2	
IEM Carlos Lozano y Lozano	125290000103			10	11	2				1
IEM Técnico Industrial	125290000839			5	92	9	13	2		3
IEM Técnico de Acción Comunal	125290001118			6	28	4	3			4
IEM José Celestino Mutis	125290001355	6	4	6	16	9	5			2
IEM Manuel Humberto Cárdenas Vélez	125290001835			1	13	3	6			
IEM Ciudad Ebenezer	125290002246		2	1	11	2	2	1		3
IEM Campestre Nuevo Horizonte	225290000311		1		19	1	3		1	1
IEM Técnico Agrícola Valsalce	225290000604		1	3	5		5			1
IEM Integral del Sumapáz	225290000914			3	5	2	2	1		2
IEM Guavio Bajo	225290001198		1		12	4		1	1	
IEM Francisco José de Caldas	225290001317			1	7	3	1			
IEM Luis Carlos Galán Sarmiento	225290001643		1	1	23	5	6			1
Total por IE		6	15	41	268	63	51	6	4	18
Total Municipio	472									

Fuente: DIARI y Municipio de Fusagasugá.

Elaboró: CGR

Anexo 2. Relación de población estudiantil con NEE en el Municipio de Mosquera a diciembre de 2022.

Cuadro No. 58. Relación de población estudiantil con NEE. Municipio de Mosquera a diciembre de 2022

Institución	Código DANE	Sede	Discapacidad								
			Visual - Baja visión irreversible	Visual - Ceguera	Trastorno del espectro autista	Intelectual	Múltiple	Auditiva - Usuario lengua de señas colombiana	Auditiva - Usuario del castellano	Física - Movilidad	Mental - Psicosocial
IE Antonio Nariño	125473000137	Principal	2	2	4	12	2		3	7	5
IE Antonio Nariño	225473000077	El Diamante			2	3				1	
IE Antonio Nariño	225473000336	La Fraternidad			1	2			2	1	
IE La Merced	125473000111	Policarpa Salavarieta			4	7	1		1	1	1
IE La Merced	125473000161	Jardín Infantil	1		2	1					
IE La Merced	125473000242	Principal	1		1	13	4		1	3	2
IE La Merced	225473000140	Los Puentes				2					
IE Mayor de Mosquera	125473000153	El Lucero			1	1	1				
IE Mayor de Mosquera	125473000579	Principal	1		1	17	3		1	2	7
IE Mayor de Mosquera	125473800010	La Amistad			2	9				4	3
IE Roberto Velandia	125473000650	Principal				22	2	6	1	5	2
IE Roberto Velandia	125473000935	Nuevo Milenio	4		4	21	1		1	2	2
IE Juan Luis Londoño de la Cuesta	125473000781	Principal			6	23			3	2	1
IE Juan Luis Londoño de la Cuesta	125473001125	La Unidad				4	1			1	
IE La Armonía	125473001028	Principal			3	24	3		2	10	7
IE La Armonía	225473000069	Francisco de Paula Santander				6	2		1		1
IE Colegio Compartir de Mosquera	125473001036	Principal	1		3	11	3	2	8	5	1
IE La Paz	125473001133	Principal			5	13	9		2	8	3
Total por IE			10	2	39	191	32	8	26	52	35
Total Municipio	395										

Fuente: DIARI y Municipio de Mosquera.

Elaboró: CGR