

Acta de Visita Fiscal
Contrato de Obra 1380-1069-2019 – LL903

Siendo las 10:29 AM del 23-Sep-2021, la CGR realiza visita fiscal en el marco de la AEF al FFIE en Caldas, en particular a los adelantos en las obras realizadas a la IE Manzanares, en Manzanares, Caldas.

El objeto de esta visita es realizar inspección física a la obra realizada en el marco del Contrato de Obra 1380-1069-2019.

La reunión es realizada con los funcionarios que al final de esta Acta firman.

A. Identificación del Contrato de Obra

Objeto	La elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencias de urbanismo, junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la Institución Educativa – IE Manzanares, en el municipio de Manzanares, Departamento de Caldas., requeridos por el PA FFIE.
Alcance	El contrato se ejecutará en relación con las actividades que quedaron inconclusas correspondientes a la Fase 1 y 2 del Acuerdo de Obra que fue terminado de manera anticipada por incumplimiento; es decir, la ejecución del presente contrato será a partir del porcentaje de ejecución en que será recibida la obra correspondiente a la Institución Educativa – IE Manzanares, en el municipio de Manzanares, Departamento de Caldas.
Contratante	El Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa - FFIE NIT: 830.053.812-2 RL: Francisco José Schwitzer Sabogal Dirección: Calle 97 A # 9 A - 34, en Bogotá D. C. Correo electrónico: comunicaciones@ffie.com.co
Contratista	Consorcio Aulas Nacionales. <ul style="list-style-type: none"> • JMV Construktora SAS NIT: 900.521.357-4 • Protelca Ingenieros Arquitectos SAS NIT: 830.037.322-8 RL Martha Isabel Martínez Álvarez Dirección: Correo electrónico:
Valor	Valor Inicial – Contrato de obra \$ 1.426'558.668 Pesos. Incluidos los costos directos, AIU, IVA sobre la utilidad y demás impuestos, tasas, contribuciones requeridos para la correcta ejecución del contrato-
Lugar de ejecución	• Manzanares, Caldas, IE Manzanares
Fecha Acta Inicio	Firma de Contrato 25 de febrero 2020 <ul style="list-style-type: none"> • Fase 1, 14 julio de 2020 – Valor Contrato \$ 1.426'558.668 Pesos • Otrosí No. 2, 19-Nov-20, discriminación valores de Fase 1 y Fase 2 • S/Otrosí No. 3 Cl, 06-May-21, se incrementó en \$ 1.271'844.492 • Fase 2, 21 junio de 2021– Valor Contrato \$ 2.698'403.150 Pesos
Plazo de Ejecución	5 meses <ul style="list-style-type: none"> • Otrosí No. 1, 20-May-20, en Fase 1 suspende plazo obra en 15 días • Suspensión contrato Fase 1, por 30 días – 10-Sep-20 a 09-Oct-20

	<ul style="list-style-type: none"> Solicitud de prórroga Fase 1, por 30 días – 10-Oct-20 a 09-Nov-20 Otrosí No. 2, 19-Nov-20, Tiempo de ejecución 7 meses + 9 días S/Otrosí No. 3 CI, 06-May-21, se incrementó a 10 meses + 11 días Acta de Inicio Fase 2, 21 junio de 2021
Interventoría	PAYC SAS. NIT: 860.077.099-1 RL Mauricio José Pérez Ramírez Dirección: Calle 75 # 13 – 51, en Bogotá D.C. Correo electrónico: info@payc.co
Condiciones Iniciales	<ul style="list-style-type: none"> IE Manzanares, en Manzanares, Caldas – 2039 m² – 520 Estudiantes.
Licencia de construcción	Resolución 240.21.02-012 del 15 de julio de 2021
Pólizas	Se presentaron dificultades en la expedición de pólizas. Por los inconvenientes propios de obras inconclusas. (ver anexo)

B. Preliminares Para • IE Manzanares, en el municipio de Manzanares

Informe de Diagnóstico

- Ver documento anexo

Presupuesto de Obra

- Ver documento anexo

C. Inspección de la obra

Estado de la construcción: Suspendida En obra Inconclusa Terminada En uso

Se inició la reunión con la presentación de los funcionarios (abajo firmantes) y la reunión contó con la presencia de algunos, docentes y alumnos, los cuales manifestaron su inconformismo por la situación del contratista anterior. Al respecto se explicó que ese proceso está en investigación por la Undad Anticorrupción de la CGR y está en un proceso de arbitramento internacional.

Teniendo en cuenta que esta Actuación Especial de Fiscalización al FFIE, en Caldas, tiene como vigencia diciembre de 2020 y de acuerdo con las fechas y observaciones dentro de la tabla anterior, específicamente: "Fecha Acta Inicio" y "Plazo de Ejecución", donde se observa que el Acta de la Fase 2 (obra) fue firmada el 21-Jun-21, detallando así que las obras fueron retomadas en este año; por lo que nuestra actuación estará limitada al estudio del proceso contractual del Diagnóstico y la Fase 1.

Sin embargo, se determinó realizar esta visita al proyecto, teniendo en cuenta la Denuncia Ciudadana 2021-211924-82111-SE y su Respuesta de Fondo "2021EE0093761 del 11-06-2021", la cual describe lo siguientes:

"Desde la Veeduría Ciudadana Transparencia Por Manzanares solicitamos de manera cordial a la Contraloría realizar acompañamiento y control preventivo a las obras de construcción de aulas de la

Institución Educativa Manzanares, del Municipio de Manzanares Caldas. Este proyecto hace parte del programa Aulas para la Paz del Gobierno Nacional, con recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura, la Gobernación de Caldas y la Alcaldía Municipal. Solicitamos dicho acompañamiento preventivo, debido a que estas aulas se debían entregar en el año 2019 pero han presentado múltiples retrasos con asignación además de varias entidades contratistas que han dejado el proyecto inconcluso. Hace poco realizamos una visita de vigilancia y encontramos la obra abandonada y en pésimas condiciones. Nos enteramos que se asignó una nueva licitación y prontamente la entidad contratista ganadora iniciara obras, pero debido a los inconvenientes e incumplimientos pasados creemos que desde dicho organismo de control se debe hacer la vigilancia preventiva de las obras..”.

Se aclaró a los presentes:

En relación con el ejercicio del “control concomitante y preventivo” por parte de la Contraloría General de la República, el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 4 de 2019, establece:

“(...) El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponden exclusivamente al **Contralor General de la República** en materias específicas. (...”

El Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, en su Capítulo II del Título VII, desarrolla el seguimiento permanente a los bienes, fondos, recursos o intereses patrimoniales de naturaleza pública, para el ejercicio del control concomitante y preventivo, estableciendo los diferentes mecanismos que se pueden utilizar para estos efectos, cuyo fin es la verificación de riesgos que se ciernen sobre el patrimonio público y, si se dan los presupuestos, **producir una advertencia por parte del Contralor General de la República**.

De igual forma el mencionado decreto en su artículo 55, establece la finalidad del control fiscal concomitante y preventivo, así:

“Artículo 55. Finalidad del control fiscal concomitante y preventivo. El control fiscal concomitante y preventivo tiene por finalidad garantizar la defensa y protección del patrimonio público a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los bienes, fondos o recursos públicos, que permita evaluar un conjunto de hitos de control pertenecientes a un proceso en curso, de forma ordenada, sucesiva e interconectada y eventualmente advertir sobre la posible ocurrencia de daños al patrimonio público. El control concomitante y preventivo se regirá por los principios y sistemas de la vigilancia y control fiscal, teniendo en cuenta la calidad, consistencia y razonabilidad en su ejercicio, mediante el conocimiento de la naturaleza de los sujetos vigilados, el marco regulatorio del respectivo sector y de sus procesos, la ciencia o disciplina académica aplicable a los mismos y los distintos escenarios en los que se desempeña.”

Dentro de los mecanismos dispuestos por el citado Decreto Ley para realizar seguimiento permanente, se encuentran los siguientes:

- a) Acceso y análisis de la información.
- b) Articulación con el Control Social.
- c) Articulación con el Control Interno.
- d) Acompañamiento en las instancias de asesoría, coordinación, planeación y decisión.
- e) Acciones de especial seguimiento.
- f) Asistencia con voz a las audiencias de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación.
- g) Las demás que determine el Contralor General de la República."

Se tiene entonces, que tales actividades tienen como objetivo la observancia por parte de los equipos de la Contraloría General de la República de los procesos en ejecución, con miras a detectar riesgos en el uso de los recursos públicos, que sirvan de insumos para generar informes internos reservados, que pueden culminar con la emisión de una advertencia sobre el evento o riesgo identificado, entendida esta como "el pronunciamiento, no vinculante, mediante el cual el Contralor General de la República previene a un gestor fiscal sobre la detección de un riesgo inminente de pérdida de recursos públicos y/o afectación negativa de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública, con el fin de que el gestor fiscal evalúe autónomamente la adopción de las medidas que considere procedentes para ejercer control sobre los hechos así identificados y evitar que el daño se materialice o se extienda".

Bajo el anterior marco normativo constitucional y legal, es posible realizar las siguientes consideraciones sobre el seguimiento permanente para el control fiscal concomitante y preventivo por parte de la Contraloría General de la República, así:

- El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional.
- Por expresa prohibición constitucional, el seguimiento permanente que se ejerza a través del mecanismo de acompañamiento, no puede implicar injerencia en la toma de decisiones o bien, coadministración por parte del Ente de Control, por esta razón la Entidad no está en condición de producir manifestaciones formales sobre la forma en que se está ejecutando o se ejecutarán los recursos.
- La única manifestación externa que puede arrojar el mecanismo de acompañamiento a instancias decisorias, es una advertencia, en caso de que se detecte algún riesgo inminente de pérdida de recursos públicos, la cual no es vinculante y tampoco implica prejuzgamiento frente a futuros ejercicios de control fiscal.
- Bajo ningún punto de vista, la Contraloría General puede manifestar su acuerdo, anuencia o validación en la forma en que se están ejecutando los recursos y, así mismo, el hecho de no generar una advertencia tampoco valida la actuación por parte del Ente de Control, ni implica prejuzgamiento frente a futuros ejercicios de control fiscal.
- Si bien los artículos 63 y 64 del Decreto Ley 403 de 2020 señalan que el acompañamiento a instancias de asesoría, coordinación o decisión puede darse por solicitud del gestor interesado, la decisión de activar o no este mecanismo es de carácter discrecional.

El 4 de diciembre de 2020, la Contraloría Delegada de Participación Ciudadana de la CGR, mediante Memorando 2020IE0079230 emitió unos lineamientos, con el fin de incluir las solicitudes de control concomitante y preventivo en la normatividad aplicable a los derechos de petición, adoptado por la Resolución REG-ORG -0665- 2018 de la CGR. Adicionalmente, exige tener en cuenta, que dichas solicitudes deben cumplir los requisitos del artículo 28 de la RES-ORG- 07962-2020:

- a) Identificar con precisión el objeto de control fiscal sobre el cual versa la solicitud.
- b) Expresar las razones o circunstancias que sustentan la solicitud, así como el interés directo que le asiste en el asunto correspondiente, adjuntando los documentos que se consideren pertinentes.
- c) Los demás requisitos previstos en el ejercicio del derecho de petición, (Art. 16 de la ley 1437 de 2011).

Vale la pena resaltar, que en la actualidad si bien se activaron los mecanismos de seguimiento permanente a los recursos y gestión fiscal nacional y territorial, los mismos se activaron con un enfoque transitorio en la adopción de medidas para hacer frente a la emergencia, adoptando para ello, por regla general y en esta fase inicial, el acceso a la información relevante a través de diferentes instrumentos, con el fin de realizar los análisis necesarios y, en caso tal, efectuar las advertencias a que haya lugar.

Nuevamente se explicó a los participantes el proceso adelantado por la UG – FFIE, para la reactivación del proyecto y la actual ejecución de obra y sus alcances, conforme a la estructuración y diseño del proyecto.

En tal sentido se recuerda que se han adelantado previamente socializaciones tanto en la etapa de diseño, como en la ejecución de la obra y se continuarán con las mismas hasta la finalización y entrega de la infraestructura. Esto en consideración en lo manifestado por la comunidad educativa, la veeduría y el rector, frente al alcance del mejoramiento y el área recreativa (necesidades sentidas de la comunidad), las cuales han sido objeto de consideración previa y de la ETC y ET.

Tanto el representante de la ETC, como el personero, hacen énfasis a las firmas constructora e interventora, para el cuidado en los acabados del proyecto, cumplimiento de calidad.

Frente a la terminación de la obra, el FFIE informa que la fecha de terminación contractual vigente, es el 28 de diciembre de 2021, sin embargo se registran situaciones asociadas a la suministro de materiales, como la escasez de acero en el mercado, así mismo otros eventos sociales (paro y la pandemia), que afectan los rendimientos y plazos programados. Más la interventoría precisa que en la actualidad la obra no registra atrasos, el contratista comenta que dentro de la ruta crítica está la instalación de la cubierta y se está gestionando el mantener el ritmo a pesar de la época invernal.

D. Cuestionario

Pregunta 1:

¿Por favor explicar, por qué la Fase 1 “Diagnóstico” actividad que se programó en 2 meses y se ejecutó en más de un año?

Desde la suscripción del acta de inicio del contrato se adelantó la ejecución de la etapa de diagnóstico, en la cual los contratistas realizaron la revisión de la documentación existente relacionada con los diseños ejecutados por el contratista anterior, así como los informes y obras con las que se retoman las actividades en campo. Como resultado de dicha etapa se estableció la necesidad de realizar ajustes a los diseños y la modelación de la estructura construida, situación que demandó la verificación por parte del equipo especializado de la UG FFIE así como la definición de las condiciones contractuales para la ejecución de dichas actividades, denominada fase 1- Ajustes a diseños, establecida mediante Otrosí 2 del 19 de noviembre de 2020. Una vez ejecutados los mencionados ajustes se procedió con la determinación, revisión y aprobación del presupuesto y cronograma para la ejecución de la obra, situación que igualmente demandó la modificación del contrato para incorporar los recursos y plazo necesario para ejecutar las actividades requeridas que garanticen la terminación de la infraestructura en las condiciones y calidades previstas contractual y normativamente.

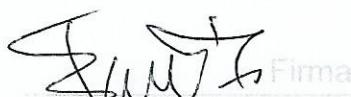
E. Comentarios finales

No se registran

F. Compromisos

G. Firmas

La reunión termina a las 1:15 PM, del 23-Sep-2021 y es firmada por los que en ella intervinieron.



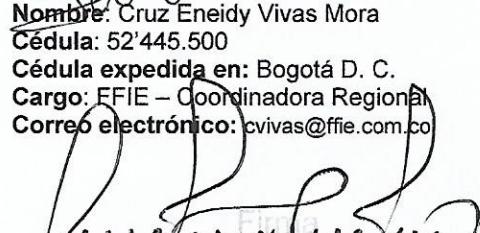
Firma

Nombre: Cruz Eneidy Vivas Mora
Cédula: 52'445.500
Cédula expedida en: Bogotá D. C.
Cargo: FFIE – Coordinadora Regional
Correo electrónico: cvivas@ffie.com.co



Firma

Nombre: Jesús Antonio Valencia
Cédula: 10'260.792
Cédula expedida en: Manizales
Cargo: Jefe Unidad Planeación SED Caldas
Correo electrónico: javalencia@caldas.gov.co



Firma

Nombre: Jorge Alberto Duque Gávira
Cédula: 10'258.717
Cédula expedida en: Manizales
Cargo: Rector IE Manzanares
Correo electrónico: iemanzanares@sedcaldas.gov.co



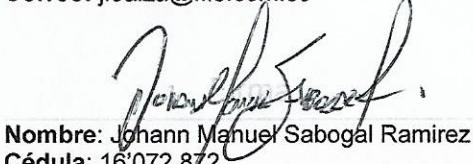
Firma

Nombre: Jesús Loaiza Ramírez
Cédula: 75'103.322
Cédula expedida en: Manizales
Cargo: Gestor Territorial
Correo: jloaiza@ffie.com.co



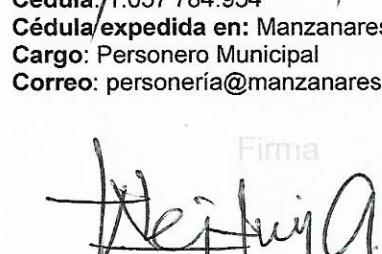
Firma

Nombre: Daniel Mateo Jiménez Botero
Cédula: 1.057'784.954
Cédula expedida en: Manzanares
Cargo: Personero Municipal
Correo: personeria@manzanares-caldas.gov.co



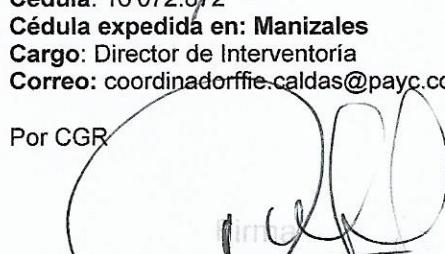
Firma

Nombre: Johann Manuel Sabogal Ramírez
Cédula: 16'072.872
Cédula expedida en: Manizales
Cargo: Director de Interventoría
Correo: coordinadorffie.caldas@payc.co



Firma

Nombre: Alejandro Higuera Guzmán
Cédula: 79'707.281
Cédula expedida en: Bogotá. D. C.
Cargo: Director de Obra
Correo: iemanzanaresobr@gmail.com



Firma

Nombre: Luis Guillermo González Andrade
Cédula: 79'159.186
Cédula expedida en: Bogotá D.C.
Cargo: Profesional Universitario - Grado 01
Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y
Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte.
Correo electrónico: luis.gonzalez@contraloria.gov.co

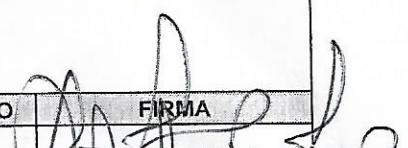
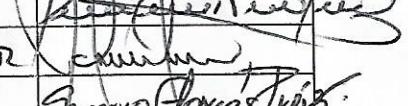
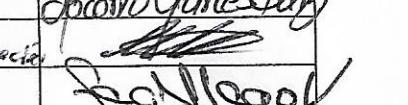
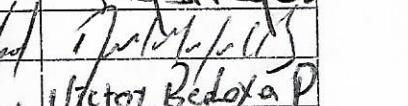
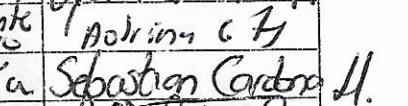
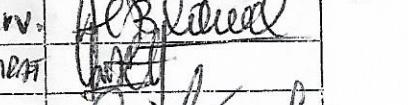
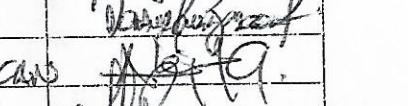
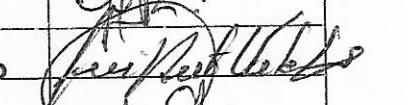
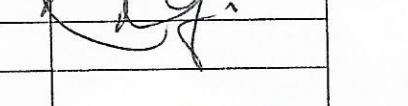
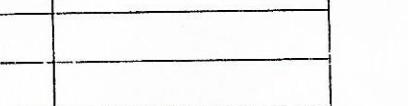
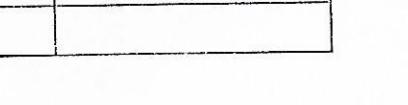
Fin del Acta

RAE

TEMA (S)

FECHA:	HORA:
Instructor o capacitador:	

Observaciones:

No.	NOMBRE PARTICIPANTE	C.C.	AREA O PROYECTO	FIRMA
1	Jorge Alberto Díaz G.	10258.717	Rector	
2	JOHN THOMAS GOMEZ GUTIERREZ	10.263.933	COORDINADOR	
3	Maria del Socorro Garcés Ruiz	24726068	Docente	
4	Carlos Hugo Quintana S.	15987751	Proyecto Planificación	
5	Fernando Gallegos Mendoza	10258084	RAE	
6	David Muñoz Jiménez Batista	1.057.734.954	Parroquia apd	
7	Victor A Bedoya P.	10588H3782	Secretario	
8	Adriana Corvina Holguin	30339232	Veeduría- Docente	
9	Sebastián Cardona Huitrón	1053781439	Consejo Directivo	
10	Ivonne Alexandra Blanco	1022324367	docente/veeduría	
11	Luis Felipe Luis GIRAUDO.	750974500	Residente Interv.	
12	Juan Mariano Sánchez Lemus	16.02.372	Dractor INT.	
13	Luis Alejandro Higueras Cuzman	79.707.281	Director Obra Civil	
14	Jesús Lezcano R.	75.103.322	Gestor FPIE	
15	Jesús Antonio Valencia B	10760797	Sed. Caldas	
16	Luis G. González	79.159.186	Contrabando	
17				
18				
19				
20				
21				