

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

A LA
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
VIGENCIA 2023

CGR-CDSECTCRD No. 36
DICIEMBRE DE 2024

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
VIGENCIA 2023**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Andrey Geovanny Rodríguez León
Director de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Director de Estudios Sectoriales	Juan Carlos Cobo Gómez
Supervisora	Giovanna Angélica Villate Ángel
Líder de Auditoría	Yury Andrea Cárdenas Barrera
Integrantes del Equipo Auditor	Sandra Ivonne Gavilán Sarmiento Mario Alfredo Guarín Bohórquez María José Paba Camargo Yerlein Perea Mena Keitty Michel Pérez Vásquez Federico Quintero Sánchez Elizabeth Rojas Durán Nicolas Rojas Urrea Mario Junior Velázquez Torres

TABLA DE CONTENIDO

1.	OBJETIVOS.....	4
2.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	5
3.	MARCO NORMATIVO	6
4.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	11
5.	OPINIÓN CONTABLE.....	12
6.	OPINION PRESUPUESTAL.....	17
7.	EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	25
8.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	26
9.	FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA.....	31
10.	ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI	32
11.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	33
12.	PLAN DE MEJORAMIENTO	36
	ANEXOS.....	38

812112

Bogotá D.C.

Doctor
HELBERTH AUGUSTO CHOACHÍ GONZÁLEZ
Rector
Universidad Pedagógica Nacional
rector@pedagogica.edu.co
yhmarinc@upn.edu.co
Ciudad

Respetado Doctor Choachí:

La Contraloría General de la República-CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política realizó Auditoría Financiera a los Estados Financieros de la Universidad Pedagógica Nacional por la vigencia 2023, los cuales comprenden: el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, el Estado de Cambios en el Patrimonio y las Notas a los Estados Financieros; así como la información presupuestal para la misma vigencia.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por la Universidad Pedagógica Nacional, en papeles de trabajo que reposan en el aplicativo de Automatización del Proceso Auditor -APA- de la CGR.

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

1. OBJETIVOS

Objetivo General

Realizar Auditoría Financiera con el propósito de vigilar la gestión fiscal que se adelantó por parte del sujeto en la vigencia 2023 en cumplimiento de su misión y funciones, así como de los compromisos establecidos por el Gobierno Nacional a la entidad.

Objetivos específicos

1. Evaluar los estados financieros y expresar una opinión, sobre si estos a 31 de diciembre de 2023, fueron preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el

marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o error. En el alcance de este objetivo se deben auditar todos los estados financieros y las notas a los estados financieros presentados por la Universidad Pedagógica Nacional a 31 de diciembre de 2023.

2. Evaluar y verificar si la información presupuestal con corte al 31 de diciembre de 2023 refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente de la Universidad Pedagógica Nacional.
3. Emitir fenecimiento o no, sobre la cuenta fiscal rendida en el SIRECI, por el sujeto de control en la vigencia 2023.
4. Evaluar la constitución y ejecución del rezago presupuestal y verificar el cumplimiento de requisitos de las reservas presupuestales para efectos de su refrendación en la Universidad Pedagógica Nacional.
5. Evaluar los sistemas de control interno financiero de la Universidad Pedagógica Nacional de control y expresar un concepto de acuerdo con lo establecido en la GAF.
6. Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada, en relación con las materias objeto de auditoría, independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.
7. Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2023, de conformidad con la normativa aplicable a la Universidad Pedagógica Nacional.

2. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La Universidad Pedagógica Nacional – UPN, es una universidad pública, se constituye como ente universitario autónomo con Régimen Especial, con carácter docente e investigativo, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa, financiera y con patrimonio independiente. La Universidad fue creada formalmente mediante el Decreto Legislativo 197 de 1955, sin embargo, su emergencia en la educación superior sintetizó la tradición pedagógica alemana representada en el Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas (1927), la tradición pedagógica francesa cuya expresión más clara en el país fue la creación de la Escuela Normal Superior en 1936 y la tradición estadounidense, que se extendió después de la Segunda Guerra Mundial, lo cual la convierte en la institución universitaria con mayor trayectoria en formación e investigación en educación y pedagogía en el país. Desde 1962 se convirtió en institución mixta y adquirió el nombre de Universidad Pedagógica Nacional.¹

El Ministerio de Educación Nacional – MEN a través de la Resolución 014621 del 12 de agosto de 2021 renovó la acreditación institucional en Alta Calidad a la Universidad por seis años, dando continuidad a la primera acreditación institucional otorgada el 17 de agosto de 2016 y formalizada a través de la Resolución 16715. Es financiada por el Estado Colombiano, sujeta a inspección y vigilancia por medio de la Ley 1740 de 2014 y la Ley 30 de 1992 del MEN.

¹ <https://www.upn.edu.co/>

La UPN cumple con las siguientes funciones institucionales u objetivos, con el fin de atender los propósitos previstos en su misión y visión, así:

- Producir conocimientos en el ámbito de lo educativo y pedagógico, y desarrollar procesos de innovación educativa.
- Formar y cualificar educadores y demás agentes educativos, preferentemente profesionales de la educación para todos los niveles y modalidades.
- Socializar los saberes relacionados con la educación mediante diferentes estrategias de publicación, y ofrecer servicios de información y documentación educativa, a nivel local, nacional e internacional.
- Fortalecer, incentivar y consolidar las comunidades educativas y las comunidades académicas de este ámbito, y promover la interacción con sus homólogos a nivel internacional.
- Contribuir al desarrollo de la identidad profesional del educador y a su valoración en el contexto social como un trabajador de la cultura.
- Contribuir a la formación de ciudadanos a partir de la pedagogía y una práctica de la Constitución Política de Colombia.
- Producir materiales para los diferentes niveles y modalidades educativas del país, y divulgar los resultados de los proyectos y programas de investigación, formación y extensión.
- Promover la preservación de un medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.
- Contribuir al logro de mayores niveles de calidad educativa en el país.
- Propiciar el desarrollo científico y tecnológico en las áreas de su competencia.

3. MARCO NORMATIVO

La Universidad Pedagógica Nacional se encuentra catalogada por la Contaduría General de la Nación – CGN, en el grupo de "Entidades de Gobierno". Su marco normativo, está integrado por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública.

Normas generales:

Cuadro No. 1 Normatividad General

Fuente	Criterio
Ley 57 de 1887	Código Civil Colombiano.
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
Decreto 410 de 1971	Código de Comercio de Colombia.
Ley 30 de 1992	Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En materia de contratación especial aplican principios administrativos y de gestión fiscal, régimen de inhabilidades e incompatibilidades.



Fuente	Criterio
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.
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
Ley 527 de 1999	Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones. Modificada por el Decreto 19 de 2012, publicado en el Diario Oficial No. 48.308 de 10 de enero de 2012, Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
Ley 819 de 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
Ley 599 de 2000	Código Penal Colombiano.
Ley 1122 de 2007	Modifica la Ley 100 de 1993. Establece la obligación de cotizar y efectuar pagos en el régimen de salud a los contratistas de prestación de servicios.
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.
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.
Ley 1508 de 2012	Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones y los decretos reglamentarios de la misma.
Ley 1618 de 2013	Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
Ley 1712 de 2014	Ley de Transparencia, cuyo objeto es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.
Ley 1821 de 2016	Por la cual se modificó la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.
Ley 1882 de 2018	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
Ley 1952 de 2019	Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.
Ley 2056 de 2020	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías
Decreto 2902 de 1994	Aprobatorio del Acuerdo 076 de 1994, por el cual se fija la estructura interna de la Universidad Pedagógica Nacional.
Decreto 1279 de 2002	Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.
Decreto 4170 de 2011	Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se determina sus objetivos y estructura.
Decreto 103 de 2015	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.
Decreto 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
Decreto 1083 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
Decreto 92 de 2017	Por medio del cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
Decreto 2106 de 2019	Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.
Decreto 310 de 2021	Por el cual se reglamenta el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, sobre las condiciones para implementar la obligatoriedad y aplicación de los Acuerdos Marco de Precios y se modifican los artículos 2.2.1.2.1.2.7. y 2.2.1.2.1.2.12. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

Fuente	Criterio
Decreto 473 de 2022	Por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones.
Circular Externa 002 de 2022 ANCP	Obligatoriedad en el uso del SECOP II para la vigencia fiscal de 2022.
Resolución 1062 de 2001	Expedida por la UPN por la cual se reglamenta el procedimiento para la autorización, reconocimiento y pago de las horas extras diurnas y nocturnas y de trabajo suplementario en dominicales y festivos.
Resolución 0127 de 2023 UPN	Por medio de la cual se adopta el protocolo para la prevención y sanción de las violencias basadas en género de la Universidad Pedagógica Nacional.
Resolución 752 de 2013 UPN	Por la cual se reglamenta la supervisión e interventoría de la actividad contractual.
Resolución 0082 de 2021 UPN	Por medio del cual se adopta el protocolo de prevención, atención y sanción de violencias basadas en género de la universidad pedagógica nacional; y se crea el comité asesor para el cumplimiento y el seguimiento del protocolo.
Estatuto Acuerdo 027 de 2018 UPN	Por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la UPN.
Acuerdo 024 CS de 2021 UPN	Por medio del cual se adiciona el artículo 33 del Acuerdo 027 de 2018.
Resolución 1032 de 2017 UPN	Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución 0232 de 2012.
Resolución 0230 de 2012 UPN	Por medio de la cual se reglamenta el Estatuto de contratación adoptado por el Acuerdo 025 de 2011 expedido por el Consejo Superior Universitario y se dictan otras disposiciones relativas a la gestión contractual de la universidad.
Resolución 0231 de 2012 UPN	Por la cual se reorganiza el comité de contratación de la Universidad.
Resolución 0232 de 2012 UPN	Por la cual se delegan unas funciones en materia contractual y de ordenación del gasto.
NSR-10 de 2010	Reglamento de Construcción Sismo Resistente.
Acuerdo 076 de 1994 UPN	Por el cual se fija la Estructura Interna de la Universidad Pedagógica Nacional.
Acuerdo 004 de 2022 UPN	Por el cual se expide el Estatuto de Personal Administrativo para la UPN y se deroga el Acuerdo 006 de 2006 del Consejo Superior.

Fuente: Consulta Normatividad páginas web.

Elaboró: Equipo auditor.

Normas específicas:

Cuadro No. 2 Financieras

Fuente	Criterio
Ley 995 de 2005	Por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.
Ley 1071 de 2006	Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.
Ley 1527 de 2012	Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones
Decreto 3135 de 1968	Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.
Decreto 1042 de 1978	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones
Decreto 1045 de 1978	Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional
Decreto 2277 de 1979	Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.
Decreto 624 de 1989	Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.



Fuente	Criterio
Decreto 2627 de 1993	Por el cual se establece el procedimiento para la devolución del Impuesto a las Ventas a las instituciones Estatales u Oficiales de Educación Superior.
Decreto 1278 de 2002	Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.
Decreto 1279 de 2002	Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.
Decreto 1499 de 2017	Por el que se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Modifica el Decreto 1083 de 2015.
Instructivo 001 de 2023 de la CGN	Instrucciones dirigidas a las entidades públicas relacionadas con el cambio del periodo contable 2023-2024, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable.
Resolución 533 de 2015 de la CGN	Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.
Resolución 620 de 2015 de la CGN	Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al marco normativo para entidades de Gobierno.
Resolución 628 de 2015 de la CGN	Por la cual se incorpora el Régimen de Contabilidad Pública, referente teórico y metodológico de la regulación contable pública, el cual define el alcance del Régimen de Contabilidad Pública y sirve de base para desarrollar este instrumento de normalización y regulación, en el contexto de la convergencia hacia estándares internacionales de información financiera.
Resoluciones 192 y 193 de 2016 de la CGN	Por la cual incorpora el procedimiento para evaluar el control interno contable.
Anexo Resolución 193 de 2016 de la CGN	Procedimiento para la evaluación del control interno contable.
Resolución 385 de 2018 de la CGN	Por medio de la cual se modifica la norma del proceso contable y sistema documental contable del régimen de contabilidad pública, para incorporar la información relativa a las formas de organización y ejecución del proceso contable.
Resolución 167 de 2020 de la CGN	Por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
Resolución 388 del 16 marzo de 2018 UPN	Por la cual se adopta el Manual de Políticas Contables.
Acuerdo 036 de 2022	Por el cual se aprueba el Presupuesto General de la Universidad Pedagógica Nacional para la vigencia fiscal del año 2023
Resolución 1388 del 20 de diciembre de 2022	Por la cual se liquida el Presupuesto General de la Universidad pedagógica Nacional para la vigencia fiscal de año 2023

Fuente: Consulta Normatividad páginas WEB.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 3 Presupuestal

Fuente	Criterio
Decreto Ley 111 de 1996	Estatuto Orgánico de Presupuesto.
Ley 2019 de 2020	Por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2o de la Ley 403 de 1997 aclarado por la Ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en instituciones oficiales de educación superior como beneficio a los sufragantes y se dictan otras disposiciones. Artículo 1.
Ley 1890 de 2018	Por medio de la cual se declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la UPN en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Artículo 4.
Ley 1697 de 2013	Por la cual se crea la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.
Ley 2276 de 2022	Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023.
Ley 2056 de 2020	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías.
Decreto 2590 de 2022	Anexo del Decreto "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos"
Acuerdo 059 de 2003 UPN	Por el cual se autoriza radicar el Plan Pardal del predio Valmaría ante el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
Acuerdo 050 de 2004 UPN	Por el cual se autoriza al Rector para contratar el estudio de las alternativas de financiación del Proyecto Valmaría.
Acuerdo 017 de 2006 UPN	Por el cual se definen políticas administrativas para la ejecución de la construcción del proyecto Valmaría en su inversión.

Fuente	Criterio
Acuerdo 044 de 2015 UPN	Por medio del cual se expide el Estatuto de Presupuesto de la UPN, modificado por los Acuerdos del Consejo Superior 022 del 2020 y 006 del 2021.
Acuerdo 025 de 2019 PDI 2020-2024 UPN	Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Institucional de la UPN para el periodo 2020-2024, "Educativa de Educadores para la excelencia, la Paz y la sustentabilidad ambiental".
Acuerdo 022 de 2020 UPN	Por el cual se modifica el artículo 28 del Acuerdo 044 de 2015 por medio del cual se expide el Estatuto de Presupuesto de la UPN.
Acuerdo 015 de 2021 UPN	Por medio del cual se adoptan disposiciones para mejorar la eficacia, economía y celeridad en la ejecución presupuestal y la implementación del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal.
Acuerdo 006 de 2021 UPN	Por el cual se modifica el Acuerdo 044 de 2015 del Consejo Superior.
Acuerdo 014 de 2022 UPN	Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 015 de 2021 del Consejo Superior.
Acuerdo 036 de 2022 UPN	Por el cual se aprueba el Presupuesto General de la UPN para la Vigencia fiscal del año 2023.
Acuerdo 002 de 2023 UPN	Por el cual se modifican los artículos 73 y 94 del Acuerdo 044 de 2015 del Consejo Superior y se derogan el artículo 14 y 18 del Acuerdo 006 del 2021.
Acuerdo 11 de 2023 PDI 2020-2026 UPN	Por el cual se modifica el Acuerdo 025 de 2019 del Consejo y se adopta la armonización del Plan de Desarrollo Institucional 2020-2026 "Generación de maestras y maestros por la verdad, la paz y la vida"
Acuerdo 017 de 2023 UPN	Por el cual se autoriza al ordenador del gasto de la UPN a comprometer vigencias futuras.
Acuerdo 026 de 2023 UPN	Por el cual se autoriza al ordenador del gasto de la UPN a comprometer vigencias futuras.
Resolución 0189 de 2020 UPN	Por la cual se crea el Comité transitorio y Consultivo para adelantar el proceso de formulación del programa Arquitectónico del proyecto de construcción de la facultad de Educación Física en el predio Valmaría.
Resolución 0081 de 2022	Por la cual se crea el Comité de Seguimiento y Monitoreo para gestionar la construcción de la Facultad de Educación Física en el predio Valmaría.
Resolución 0945 de 2022 UPN	Por la cual se adopta el manual de programación y ejecución presupuestal y se deroga la Resolución 1540 de 2017.
Resolución 01388 de 2022 UPN	Por la cual se liquida el Presupuesto General de la UPN para la Vigencia fiscal del año 2023".
Resolución 001 de 2023 UPN	Por medio de la cual se realiza el cierre presupuestal del Sistema General de Regalías del bienio 2021 – 2022, y se incorporan, los saldos no ejecutados en el capítulo presupuestal Independiente de la Universidad Pedagógica Nacional.
Resolución 0322 de 2023 UPN	Por la cual se crea el Comité de Seguimiento y Monitoreo para gestionar la construcción de la Facultad de Educación Física en el predio Valmaría.
Resolución 1186 de 2023 UPN	Por la cual se crea el Comité de Seguimiento y Monitoreo para gestionar la construcción de la Facultad de Educación Física en el predio Valmaría.
Resolución 016202 de 2023 UPN	Por la cual se efectúa una distribución en el presupuesto de gastos de funcionamiento del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2023.
Resoluciones: 0368, 1399 de 2022; 0012, 0036, 0244, 0285, 0374, 0381, 0461, 0544, 0676, 0699, 0700, 0707, 0721, 0734, 0840, 0875, 0882, 0939, 1013, 1046, 1151, 1188, 1197 y 1399 de 2023.	Modificaciones al Presupuesto General de la Universidad Pedagógica Nacional de la vigencia fiscal 2023.
Resolución Reglamentaria Orgánica 0054 de 2022	Por la cual se adopta la Versión 5.0 del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal, (CICP) y se modifica el plazo para la aplicación del Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública, (RCPP), con el principio de caja, para los particulares que manejen fondos o bienes públicos.
Resolución Orgánica 0063 de 2023. CGR	Reglamenta la rendición de información por parte de las entidades o particulares que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos, para la vigilancia y el control fiscal de las finanzas y contabilidad públicas.
Resolución Orgánica 0065 de 2023. CGR	Se adopta la versión 6.0 del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP).
Circular VAD 002 de 2023 UPN	Constitución Reservas Presupuestales Vigencia 2023.
Circular VAD 003 de 2023 UPN	Cierre presupuestal.
Manual de Programación y Ejecución Presupuestal - Código: MNL-PFN-001 - Versión:07	

Fuente	Criterio
	Procedimiento Certificado Disponibilidad Presupuestal - PRO-GFN-002 - _V6 y V7 2023
	Procedimiento Constitución y Ejecución de Reservas - PRO-GFN-018 V5 y V6 de 2023
	Constitución de Vigencias Futuras - PRO-PFN-005 V1
	Constitución De Vigencias Expiradas - PRO-PFN-004 V1 de 2018
	Evaluación Plan de Desarrollo Institucional PRO-PES-003 V4 de 2021
	Modificaciones Presupuestales Internas PRO-PFN-006 V1 de 2022
	Modificaciones presupuestales por resolución rectoral PRO-PFN-003 - V6 de 2022
	Formulación Plan de Desarrollo Institucional PRO-PES-001 V6 de 2021
	Formulación Proyectos de Inversión PRO-PES-006- Versión 4
	Modificaciones a Proyectos de Inversión PRO-PES-008 V5 de 2018

Fuente: Consulta Normatividad páginas WEB - Respuesta requerimiento 2024EE0011055.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 4 Control Interno

Fuente	Criterio
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.
Decreto 1499 de 2017	Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015
Resolución 0025 de 2018 UPN	Por la cual se crea y reglamenta el comité institucional de coordinación de control interno de la UPN.
Acuerdo 002 de 2018 UPN	Por el cual se otorga la facultad al rector para adoptar unas políticas propias de los sistemas de control interno y de gestión de la Universidad.
Acuerdo 032 de 2015 UPN	Por el cual se adopta la actualización del modelo estándar de control interno- MECI en la UPN.

Fuente: Consulta Normatividad páginas WEB - Respuesta requerimiento 2024EE0011055.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 5 Plan de Mejoramiento

Fuente	Criterio
Resolución Reglamentaria Orgánica 042 de 2020	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)
Resolución Orgánica 064 de 2023	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI), expedida por la Contraloría General de la República.
Circular 05 de 2019 del Despacho de la CGR	Determina los lineamientos acciones cumplidas – Planes de mejoramiento – Sujeto de Control.
Circular 15 del 30 de septiembre de 2020 del Despacho de la CGR	Lineamientos Generales sobre los Planes de Mejoramiento y manejo de las acciones cumplidas.

Fuente: Consulta normatividad páginas e intranet CGR.

Elaboró: Equipo auditor.

4. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realizó Auditoría Financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019, el cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación y la Ley 610 de 2000 que regulan los principios, sistemas y procedimientos técnicos de control fiscal, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019 la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta Auditoría Financiera teniendo como soporte técnico y conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores –ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores-INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adopta el documento de principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF-.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los Estados Financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los Estados Financieros y las cifras presupuestales debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la Universidad Pedagógica Nacional, así como la evaluación de la presentación de los Estados Financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta Auditoría Financiera, la CGR concluye que, en cuanto a la información contable, la evidencia que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para emitir la opinión de la auditoría sobre los Estados Financieros de la Universidad.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

5. OPINIÓN CONTABLE

OPINIÓN SIN SALVEDADES

La Contraloría General de la República emite opinión “**SIN SALVEDADES**” sobre la razonabilidad de los Estados Financieros de la Universidad Pedagógica Nacional UPN a 31 de diciembre de 2023, por cuanto las cifras se presentan razonablemente en los aspectos significativos y la situación financiera, así como el resultado de sus operaciones para la vigencia 2023, de conformidad con los principios y normas contenidos en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno prescrito por la Contaduría General de la Nación.

Fundamento de la opinión

El examen de los Estados Financieros presentados por la Universidad Pedagógica Nacional, con corte a 31 de diciembre de 2023, requirió realizar una evaluación con base

en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y datos contenidos en los mismos, así como la verificación al proceso contable en sus etapas de reconocimiento y revelación, a partir de actividades de identificación, clasificación, registros, ajustes y reportes contables, flujo de la información desde las diferentes áreas fuente y conciliaciones de información.

Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración de la Universidad Pedagógica Nacional y la presentación de los Estados Financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

Se relacionan los resultados obtenidos de la evaluación a la siguiente muestra contable:

Depósitos en instituciones financieras

Se analizó la cuenta 1110 Depósitos en instituciones financieras por \$107.215.854.222 que representa el 21,9% de los activos a 31 de diciembre de 2023. Los registros reflejan los recursos depositados en cuentas corrientes y cuentas de ahorro. Se verificaron las conciliaciones bancarias correspondientes a 41 cuentas de 5 entidades financieras, reflejando los saldos ajustados y las partidas conciliatorias para la vigencia 2023.

Inversiones e instrumentos derivados

Se evaluó la cuenta 1223 Inversiones de administración de liquidez a costo amortizado que representa el 100% del grupo de Inversiones y el 15,2% del total de los activos, representados en 18 Certificados de Depósito a Término - CDT por \$74.261.727.406, con vencimiento para la vigencia 2024, no se evidenciaron diferencias entre el valor en libros y el valor reportado por las entidades financieras.

Cuentas por cobrar

Se analizaron los registros de las cuentas 1317 Prestación de servicios, 1337 Transferencias por cobrar y 1384 Otras cuentas por cobrar, las cuales no presentaron diferencias en los saldos reportados a 31 de diciembre de 2023. Así mismo, se realizó la revisión del procedimiento aplicado por la Universidad Pedagógica Nacional, con el fin de determinar la cuantía solicitada a la DIAN por concepto de devolución del IVA. Para los 6 bimestres de la vigencia 2023, no se evidenciaron inconsistencias que generaran diferencias en los saldos solicitados y reintegrados por la DIAN.

Propiedades, planta y equipo

Se evaluaron los inventarios que conforman las cuentas de propiedad planta y equipo de la Universidad, verificando su registro contable de acuerdo con lo establecido en el Manual de Políticas Contables de la Universidad, frente al cálculo de la depreciación y administración de los bienes.

Se adelantaron visitas técnicas a las instalaciones de la Universidad Pedagógica Nacional, verificando la funcionalidad del edificio en todas sus áreas y cotejando los bienes muebles, frente al inventario registrado en los Estados Financieros de la Universidad al cierre de la vigencia, sin evidenciar diferencias en sus registros.

Las visitas se efectuaron a las sedes denominadas; lote Valmaría, sede administrativa y Parque Nacional, en estas sedes durante la vigencia 2023 la Universidad realizó mejoras, evidenciando deficiencias en la adecuación de los pisos de los salones 105 y 106, presentando hundimientos y grietas, situación que fue objeto de hallazgo.

Bienes de uso público e históricos y culturales

Se evaluó la cuenta 1715 Bienes históricos y culturales por \$46.206.747, en esta cuenta se registró un bien denominado museo de biología, en la vigencia 2023 se efectuaron adecuaciones y remodelaciones al museo, este bien fue objeto de visita durante la etapa de ejecución de la auditoría, sin evidenciar inconsistencias.

Cuentas por pagar

Se verificaron los registros de la cuenta 2424 Descuentos de nómina por \$579.719.529 del grupo 24 Cuentas por pagar, que corresponden entre otros a conceptos de aportes al sistema de seguridad social, relacionados con la nómina de funcionarios de la Universidad. El análisis de las cuentas por pagar, se efectuó con la revisión de la nómina de administrativos y docentes para los meses seleccionados, incluyendo los conceptos asociados al gasto, sin evidenciar diferencias en sus registros contables.

Beneficios a los empleados

En el análisis del grupo 25 beneficios a los empleados, se incluyeron las cuentas 2511 A corto plazo por \$4.674.841.457 y 2512 A largo plazo por \$363.487.886, en dichas cuentas se registraron los conceptos de nómina por pagar, cesantías, vacaciones, primas y bonificaciones, entre otros, evidenciando que la Universidad efectúa los cálculos a través del sistema SQL software, este se encuentra parametrizado de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Universidad.

Provisiones

Se evaluó la cuenta 2701 Litigios y demandas del grupo 27 Provisiones, evidenciando el registro de las provisiones de procesos judiciales en los cuales la Universidad Pedagógica Nacional es parte demandada por \$220.398.513, correspondiente a procesos civiles con calificación de riesgo alta. Se analizó la calificación de los procesos y la provisión registrada teniendo en cuenta la aplicación de la metodología de reconocido valor, establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado “ANDJE” y el Manual de Políticas Contables de la Universidad, sin evidenciar diferencias en su registro. No obstante, la Universidad no reportó información en el formato “F9 Relación de procesos Judiciales”, requerido para la cuenta anual en el SIRECI, situación que fue objeto de hallazgo.

Otros pasivos

En el análisis de la cuenta 2902 Recursos recibidos en administración por \$3.202.938.322, se evidenciaron los registros relacionados con los recursos recibidos en administración, en virtud de la suscripción de convenios con diferentes entidades, por concepto de servicios para la ejecución de proyectos, en cumplimiento de sus objetivos misionales como institución educativa, sin evidenciar incorrecciones materiales en sus saldos a 31 de diciembre de 2023.

Patrimonio

El patrimonio de la Universidad Pedagógica Nacional, está integrado por el capital fiscal, resultados del ejercicio y de ejercicios anteriores. Analizado el Estado de Cambios en el Patrimonio a 31 de diciembre de 2023, se observó que el patrimonio de la Universidad presentó saldo por \$473.586.375.751 y se registró utilidad o excedente del ejercicio por \$63.749.421.440. Los registros en el patrimonio fueron razonables con la realidad económica de la Universidad.

Ingresos

Se analizó la cuenta 4105 Impuestos por \$3.033.008.144 y sus registros corresponden al recaudo de la estampilla de la Universidad Nacional, en dicho análisis no se evidenciaron incorrecciones. Igualmente, se evaluó la cuenta 4305 Servicios educativos, relacionada con los registros para educación superior en formación profesional y postgrados por \$35.199.826.570 y educación para el trabajo y desarrollo humano por \$5.799.298.193, verificando los movimientos y soportes contables, sin evidenciar diferencias.

En el análisis de la cuenta 4428 Otras transferencias por \$168.891.487.429, se evaluó la subcuenta 442890 Otras transferencias por \$17.620.397.178, correspondiente al recaudo de la Estampilla Universidad Pedagógica Nacional reglamentada por el Decreto 584 de 2014, recursos destinados para la construcción de la planta física del Proyecto de Inversión denominado Valmaría.

Se evaluó la cuenta 4802 Financieros por \$23.023.300.175, corresponden a los intereses sobre depósitos en instituciones financieras, verificando los recursos registrados por dicho concepto, sin identificar diferencias.

Gastos

Se analizaron los registros contables de los gastos asociados con sueldos y salarios, contribuciones efectivas, aportes sobre la nómina y prestaciones sociales por un total de \$53.466.202.670 que representan el 44,62% de los gastos, evidenciando diferencias no materiales por concepto de horas extras del personal administrativo, frente a la información generada por el área de talento humano.

La Universidad para la vigencia 2023, registró pagos por concepto de nómina por \$110.668.946.453, estos pagos se distribuyen en ocho nóminas discriminadas así: Administrativos con una participación del 11,8%, Trabajadores Oficiales 5,9%, Docentes UPN Planta 27,1%, Docentes IPN Planta 7,5%, Supernumerarios 13,6%, Catedráticos 7%, Ocasionales UPN 24,4% y Ocasionales IPN 2,8%,

Para la vigencia 2023 la UPN autorizó horas extras a 39 funcionarios, de estos corresponden 19 a trabajadores oficiales, 1 supernumerario, 13 conductores y 6 administrativos, con pagos que ascendieron a \$169.461.522. En el análisis efectuado se evidenció que la Universidad, autorizó horas extras a 12 funcionarios, superando el límite de trabajo suplementario permitido en el Decreto 1042 de 1978, situación que fue objeto de hallazgo.

En La UPN durante la vigencia 2023, conto con una planta de personal de 1.735, evidenciando que, a 31 de diciembre de 2023, 2 funcionarios superaban la edad de retiro forzoso, de acuerdo con la normatividad vigente.

Costos

Se analizó la cuenta 6305 Servicios educativos por \$101.783.342.320, correspondiente a Educación formal profesional superior, postgrado e investigación y educación para el trabajo y el desarrollo humano, verificando los registros de la vigencia frente a los soportes, sin evidenciar diferencias.

Operaciones recíprocas

Se evidenciaron diferencias en la información reportada por la Universidad a la CGN, por concepto de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2023, afectando las características cualitativas de la información financiera, confiabilidad y verificabilidad y criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera.

Observaciones vigentes de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes

Las observaciones realizadas por la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes en la Gaceta 1660 del 18 de noviembre de 2023, relacionadas con la información financiera de la Universidad Pedagógica Nacional para la vigencia 2022 como son, otras cuentas por cobrar, provisiones para litigios y demandas, depuración de operaciones recíprocas y parametrización del Sistema de Información Goobi, se consideraron como insumo en la identificación de riesgos en la fase de planeación de la auditoría y su determinación para la selección de las cuentas objeto de revisión en la fase de ejecución. De esta forma se realizó seguimiento a las observaciones vigentes, formuladas por la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, a la UPN en la vigencia 2022, con el fin de determinar su cumplimiento a partir de las acciones implementadas.

Como resultado de las pruebas de auditoría tanto a las cifras y saldos como a la aplicación de las normas, políticas o lineamientos contables, se determinó la existencia de incorrecciones no materiales y no generalizadas en la subcuenta 510103 Horas extras y festivos por \$60.744.808 y sobrepasa 0,02 veces la materialidad contable establecida para la vigencia 2023, por \$2.474.201.210.

6. OPINION PRESUPUESTAL

OPINION CON SALVEDADES

El presupuesto de Universidad Pedagógica Nacional, fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable, a excepción de las incorrecciones materiales detectadas en la incorporación de recursos recaudados y constitución de reservas presupuestales. Teniendo en cuenta que se evidenciaron incorrecciones materiales, se determina que el manejo presupuestal fue Con Salvedades.

Fundamento de la opinión

Como resultado del examen de las cifras presupuestales reportadas por la Universidad Pedagógica Nacional y de las pruebas de auditoría realizadas sobre las muestras seleccionadas, se validó el comportamiento de los registros de ejecución de los ingresos y gastos presupuestales respecto del sistema GOOBI, análisis de las respectivas modificaciones presupuestales, así como la ejecución de los recursos que en su conjunto fueron insumos básicos, para concluir sobre el resultado de la ejecución presupuestal durante la vigencia 2023, por parte de la Universidad.

Igualmente, incluyó la evaluación de los principios presupuestales establecidos en el Estatuto Presupuestal de la UPN, evaluación de los requisitos y normas presupuestales aplicables a la Universidad. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionaron una base razonable para expresar una opinión.

Teniendo en cuenta que el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia otorga la autonomía universitaria, el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica Nacional en el marco de sus funciones expidió el Acuerdo 44 de 2015, Estatuto Presupuestal de la UPN, el cual contiene los instrumentos y mecanismos del sistema presupuestal de la Universidad y, por tanto, las normas de obligatorio cumplimiento por parte de las dependencias y órganos que la componen.

Mediante Acuerdo 036 del 01 de diciembre de 2022 el Consejo Superior Universitario, aprobó el presupuesto de ingresos y gastos con un monto inicial de ingresos por \$264.074.330.659, presentando en la vigencia adiciones por \$110.604.247.513 y reducciones por \$17.746.806.187, para un presupuesto definitivo de ingresos y gastos de \$356.931.771.985. Durante la vigencia 2023 la Universidad presentó un recaudo por \$356.287.785.774, de los cuales \$2.601.851.596 fueron saldos sin incorporar y

\$3.245.837.806 saldos por recaudar y que se encuentran pendientes de giro por parte de un tercero, lo que representa un recaudo real del 98,8%.

Adicionalmente, mediante Resolución 0001 de 04 de enero de 2023, se realizó el cierre presupuestal del Sistema General de Regalías del bienio 2021-2022, dejando compromisos pendientes por pagar por \$183.229.253, y se incorporaron recursos sin comprometer al presupuesto por \$863.235.030, evidenciando un recaudo del 100%, para un presupuesto oficial por \$357.795.007.015.

Del presupuesto de ingresos, se evidenciaron que los rubros de tasas y derechos administrativos, multas y sanciones, ventas de establecimientos de mercado, rendimientos financieros y reintegros por incapacidades, reflejan un mayor valor recaudado, valores que no se evidencian en las resoluciones de modificación, situación que fue objeto de hallazgo.

Mediante Acuerdo 011 del 9 de agosto de 2023, expedido por el Consejo Superior Universitario se adoptó la armonización del Plan de Desarrollo Institucional 2020-2026, denominado "*Generación de maestras y maestros por la verdad, la paz y la vida*".

Se verificaron 7 proyectos de inversión identificados con los códigos Nos. 4511, 4512, 4513, 4533, 4714, 4521 y 4222, con las fichas de registro inicial y de registro de actualización y seguimiento final, que registraron 17 metas con 104 actividades, evidenciando 57 actividades con el 0% de logro operacional, equivalente al 54,8% de actividades no realizadas y tan solo 47 actividades fueron desarrolladas representando un 45,1%. A nivel presupuestal, los proyectos no registran los movimientos de la ejecución presupuestal actualizados, de igual forma, registran acciones en actividades a desarrollar, y estas no están claramente detalladas.

Adicionalmente, no se dio cumplimiento al cronograma de seguimiento de ejecución de los proyectos establecidos por la Universidad, publicado en la web de la Universidad con información errónea en la última fecha de evaluación. Las situaciones detalladas, evidencian debilidades en los mecanismos de seguimiento y control en las fichas de los proyectos de la vigencia 2023, impactando negativamente en el cumplimiento de las metas y objetivos contemplados en el Plan de Desarrollo de la Universidad.

- **Presupuesto de ingresos**

El presupuesto de ingresos de la UPN para la vigencia 2023 ascendió a \$357.795.007.015. Durante este periodo, la ejecución del recaudo fue del 99,8% representada en un recaudo neto por \$357.151.020.805 y unos recursos pendientes por aforar por \$3.245.837.806, en el recaudo neto se identificaron recursos sin aforar por \$2.601.851.596, situación que fue objeto de hallazgo.

En cuanto a la composición del recaudo para la vigencia 2023, el 44,3% corresponde a recursos de la Nación equivalentes a \$158.196.288.220, el 17,1% proviene de recursos propios por \$61.065.366.233 y el 38,6% a recursos de capital por \$137.889.366.352.

El recaudo acumulado neto de ingresos corrientes de la vigencia disminuyó frente a la vigencia anterior en un 28% por \$47.394.038.489. Los ingresos no tributarios representan entre otros, las transferencias de otras entidades con un incremento frente a la vigencia anterior del 33% por \$43.630.138.929. Los ingresos por concepto de recursos de capital presentaron un incremento frente a la vigencia 2022 del 54%, respecto al recaudo acumulado neto, representado en rendimientos financieros y recursos del balance.

Los ingresos corrientes registraron un recaudo acumulado por \$216.548.837.933, equivalente al 99,2% de la apropiación definitiva para la vigencia 2023. Los recursos de capital presentan una ejecución acumulada por \$139.738.947.841, equivalente a 100,8% de la apropiación inicial arrojando un mayor recaudado por \$1.165.224.758, originado por rendimientos financieros y reintegros de incapacidades.

Cuadro No. 6 Presupuesto de Ingresos 2023 UPN Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Monto Definitivo	Recaudo Acumulado Neto	% Participación Recaudo
Ingresos Corrientes	218.358.068.902	216.548.837.933	60,6%
Ingresos No Tributarios	218.358.068.902	216.548.837.933	60,6%
Tasas y Derechos Administrativos	22.041.141.854	23.089.205.715	6,5%
Certificaciones y constancias	4.091.600	4.091.600	0,0%
Derechos pecuniarios educación superior	22.037.050.254	23.085.114.115	6,5%
Multas, sanciones e intereses de mora	95.018.509	95.477.149	0,0%
Multas y sanciones	28.970.117	28.970.117	0,0%
Intereses de mora	66.048.392	66.507.032	0,0%
Venta de bienes y servicios	19.768.482.604	16.910.200.224	4,7%
Ventas de establecimientos de mercado	15.741.841.733	12.852.390.450	3,6%
Ventas incidentales de establecimientos no de mercado	4.026.640.871	4.057.809.774	1,1%
Transferencias corrientes	176.453.425.935	176.453.954.845	49,4%
Transferencias de otras entidades del gobierno general	176.453.425.935	176.453.954.845	49,4%
Recursos de capital	138.573.703.083	139.738.947.841	39,1%
Disposición de activos	23.170.343	23.170.344	0,0%
Disposición de activos no financieros	23.170.343	23.170.344	0,0%
Rendimientos financieros	29.330.740.112	30.506.480.593	8,5%
Títulos participativos	29.330.740.112	30.506.480.593	8,5%
Recursos del balance	107.382.885.760	107.382.885.759	30,1%
Superávit fiscal	107.382.885.760	107.382.885.759	30,1%
Reintegros y otros recursos no apropiados	319.062.712	324.307.969	0,1%
Reintegros	319.062.712	324.307.969	0,1%
Incapacidades	315.087.802	320.333.059	0,1%
Reintegros Proveedores	3.974.910	3.974.910	0,0%
Recursos de terceros	1.517.844.156	1.502.103.176	0,4%
Aportes de otras entidades	1.517.844.156	1.502.103.176	0,4%
Presupuesto de Ingresos	863.235.030	863.235.030	0,2%
Transferencias corrientes	863.235.030	863.235.030	0,2%
Asignaciones del Sistema General de Regalías	863.235.030	863.235.030	0,2%
Total	357.795.007.015	357.151.020.805	100,0%

Fuente: Solicitud Información 01 - 2024EE0135048 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- **Presupuesto de gastos**

El presupuesto de gastos para la vigencia 2023 ascendió a \$357.795.007.015, que corresponde el 53,6% a gastos de funcionamiento por \$188.492.317.019 y el 47,3% a

gastos de inversión por \$169.302.689.996, recursos destinados para la ejecución de los proyectos formulados en el Plan de Desarrollo Institucional - PDI.

Los gastos de personal representan el 79,6% de los gastos de funcionamiento por \$149.966.085.184, durante la vigencia 2023 los pagos ascendieron a \$136.942.019.558, equivalente al 91,3% de la apropiación definitiva, se destacan los pagos de docentes y administrativos que incrementaron en un 17% en relación con la vigencia 2022.

En la verificación del rubro 2.1.1.01.01.001.02.01. Horas extras, dominicales, festivos y recargos planta permanente del presupuesto de gastos, se presentaron diferencias en las obligaciones adquiridas con los reportes presentados por la Universidad.

Al efectuar el análisis de las modificaciones realizadas al presupuesto, se evidenció que, en la resolución de cierre de los recursos del Sistema General de Regalías, existían compromisos pendientes por pagar por \$183.229.253, generando diferencias con los compromisos por pagar constituidos con esos recursos.

Para la vigencia 2023 la ejecución de gastos presentó una apropiación definitiva para funcionamiento e inversión por \$357.795.007.015, que comparado con la vigencia 2022 incremento en un 37,7% equivalente a \$97.983.220.434, siendo significativa la variación en los gastos de personal con un 17%, por \$21.453.693.929; incremento ocasionado por el ajuste salarial y reconocimiento de puntos en la planta de docentes que representa el 19,7% de los gastos de personal apropiado.

Con relación a la vigencia 2022, en el rubro de adquisición de bienes y servicios aumentó un 73% por \$69.942.254.818, al igual que el rubro de gastos de personal, apoyos sindicales e incentivos de SARES.

La apropiación definitiva reflejó disminución en los gastos de transferencias corrientes en un 32% por \$262.756.808, ocasionados por la reducción en las transferencias de la UPN a organizaciones nacionales. Para los gastos por tributos y contribuciones se evidenció una disminución del 17% frente a la vigencia 2022.

Cuadro No. 7 Presupuesto de Gastos 2023

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos Netos	Obligaciones Netas	Pagos Netos	% Ejecutado
Gastos	357.795.007.015	202.314.357.854	191.784.049.309	189.105.998.634	53,6%
Funcionamiento	188.492.317.019	173.211.707.517	168.091.160.422	165.712.719.393	89,2%
Gastos de personal	149.966.085.184	138.932.631.684	138.932.631.684	136.942.019.558	92,6%
Planta de personal permanente	80.888.349.544	73.588.573.291	73.588.573.291	71.597.961.165	91,0%
Planta de personal temporal (Supernumerarios, Ocasionales y Catedráticos)	69.077.735.640	65.344.058.393	65.344.058.393	65.344.058.393	94,6%
Adquisición de bienes y servicios	26.853.183.209	25.275.389.734	20.886.257.468	20.634.885.422	77,8%
Adquisición de activos no financieros	323.993.744	229.003.752	144.006.654	144.006.654	44,4%
Adquisiciones diferentes de activos	26.527.915.231	25.045.111.748	20.740.976.580	20.490.878.768	78,2%

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos Netos	Obligaciones Netas	Pagos Netos	% Ejecutado
Pago Pasivo Vigencias Expiradas-Adquisición de Bienes y Servicios	1.274.234	1.274.234	1.274.234	0	100,0%
Transferencias corrientes	558.793.192	414.809.594	414.809.594	407.849.594	74,2%
A gobiernos y organizaciones internacionales	27.427.550	27.427.550	27.427.550	20.467.550	100,0%
A organizaciones nacionales	57.263.881	46.563.881	46.563.881	46.563.881	81,3%
Prestaciones para cubrir riesgos sociales	277.000.000	191.054.123	191.054.123	191.054.123	69,0%
A los hogares diferentes de prestaciones sociales	111.480.000	64.769.590	64.769.590	64.769.590	58,1%
A productores de mercado que distribuyen directamente a los hogares	85.000.000	84.994.450	84.994.450	84.994.450	100,0%
Sentencias y conciliaciones	621.761	0	0	0	0,0%
Gastos de comercialización y producción	9.787.637.427	7.449.129.856	6.717.715.027	6.588.218.170	68,6%
Materiales y suministros	910.235.532	461.537.937	413.261.684	413.261.684	45,4%
Adquisición de servicios	8.877.401.895	6.987.591.919	6.304.453.343	6.174.956.486	71,0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	1.326.618.007	1.139.746.650	1.139.746.650	1.139.746.650	85,9%
Impuestos	1.056.134.780	956.207.325	956.207.325	956.207.325	90,5%
Tasas y derechos administrativos	10.463.367	7.882.559	7.882.559	7.882.559	75,3%
Contribuciones	260.000.000	175.636.906	175.636.906	175.636.906	67,6%
Multas, sanciones e intereses de mora	19.860	19.860	19.860	19.860	100,0%
Gastos de inversión	169.302.689.996	29.102.650.336	23.692.888.887	23.393.279.241	14,0%
Gastos de personal	2.211.321.241	2.163.191.904	2.163.191.904	2.163.191.904	97,8%
Planta de personal permanente	1.165.843.436	1.129.848.309	1.129.848.309	1.129.848.309	96,9%
Planta de personal temporal (Supernumerarios, Ocasionales y Catedráticos)	1.045.477.805	1.033.343.595	1.033.343.595	1.033.343.595	98,8%
Adquisición de bienes y servicios	165.558.651.777	26.046.095.099	20.636.333.650	20.342.729.004	12,5%
Adquisición de activos no financieros	39.911.893.302	16.574.236.048	14.331.258.079	14.293.737.333	35,9%
Adquisiciones diferentes de activos	125.646.758.475	9.471.859.051	6.305.075.570	6.048.991.671	5,0%
Transferencias corrientes	684.691.736	660.979.410	660.979.410	654.974.410	96,5%
A gobiernos y organizaciones internacionales	5.063.469	3.408.190	3.408.190	3.408.190	67,3%
A organizaciones nacionales	11.053.067	9.863.000	9.863.000	7.338.000	89,2%
Apoyo Socio Económico a Estudiantes	668.575.200	647.708.220	647.708.220	644.228.220	96,9%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	848.025.242	232.383.923	232.383.923	232.383.923	27,4%
Impuestos	848.025.242	232.383.923	232.383.923	232.383.923	27,4%
Total	357.795.007.015	202.314.357.854	191.784.049.309	189.105.998.634	53,6%

Fuente: Solicitud Información 01 - 2024EE0135048 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- **Rezago Presupuestal Vigencia 2023**

Constitución de reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2023

A 31 de diciembre de 2023, la UPN constituyó 649 reservas presupuestales por \$10.530.308.545, para ser ejecutadas durante la vigencia 2024, presentadas a continuación por rubro:

Cuadro No. 8 Rezago Presupuestal Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Reservas Presupuestales
Funcionamiento	5.120.547.095
Adquisición de bienes y servicios	4.389.132.266
Adquisición de activos no financieros	84.997.098
Adquisiciones diferentes de activos	4.304.135.168
Gastos de comercialización y producción	731.414.829
Materiales y suministros	48.276.253
Adquisición de servicios	683.138.576
Gastos de inversión	5.409.761.450
Adquisición de bienes y servicios	5.409.761.450
Adquisición de activos no financieros	2.242.977.969
Adquisiciones diferentes de activos	3.166.783.481
Total	10.530.308.545

Fuente: Solicitud Información 01 - 2024EE0135048 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Si bien, se determinó disminución de las reservas presupuestales del 17% respecto a la vigencia 2022, se evidencian deficiencias en la gestión, relacionadas con la justificación para la constitución de las reservas por parte de los supervisores, por cuanto, se toma institucionalmente el saldo por comprometer en GOOBI, más no la ejecución real del contrato, generando incertidumbre en el valor real de las reservas presupuestales y en el estado de ejecución de los contratos al cierre de la vigencia 2023.

Constitución de cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2023

A 31 de diciembre de 2023, la UPN constituyó cuentas por pagar por \$2.678.050.675, frente a la vigencia 2022 presentaron un incremento del 15%, representadas en mayor proporción por el rubro Gastos de personal – planta de personal permanente, equivalentes al 74,3%, discriminadas así:

Cuadro No. 9 Cuentas por Pagar Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Cuentas por Pagar
Funcionamiento	2.378.441.029
Gastos de personal	1.990.612.126
Planta de personal permanente	1.990.612.126
Adquisición de bienes y servicios	251.372.046
Adquisiciones diferentes de activos	250.097.812
Pago Pasivo Vigencias Expiradas-Adquisición de Bienes y Servicios	1.274.234
Transferencias corrientes	6.960.000
A gobiernos y organizaciones internacionales	6.960.000
Gastos de comercialización y producción	129.496.857
Adquisición de servicios	129.496.857
Gastos de inversión	299.609.646
Adquisición de bienes y servicios	293.604.646
Adquisición de activos no financieros	37.520.746
Adquisiciones diferentes de activos	256.083.900
Transferencias corrientes	6.005.000
A organizaciones nacionales	2.525.000
Apoyo Socio Económico a Estudiantes	3.480.000

Concepto	Cuentas por Pagar
Total	2.678.050.675

Fuente: Solicitud Información 01 - 2024EE0135048 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

En el análisis de la constitución de las cuentas por pagar, no se evidenció procedimiento documentado, validando su constitución con la aprobación del ordenador del gasto y los soportes de la obligación respectiva, determinando cumplimiento en la muestra seleccionada por \$1.126.714.921 y el correspondiente pago en los términos dispuestos por la Universidad.

- **Rezago Presupuestal Vigencia 2022**

Ejecución de reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2022

A 31 de diciembre de 2022, la UPN constituyó reservas presupuestales por \$12.684.159.050, durante la vigencia 2023 la Universidad efectuó cancelación de reservas liberando recursos por \$780.006.546, quedando un total de reservas por \$11.904.152.504, de las cuales se ejecutó en la vigencia 2023 el 97% por \$11.544.962.601, ejecución y resultados validados a través de la verificación en la muestra contractual.

Ejecución de cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2022

A 31 de diciembre de 2022, la UPN constituyó cuentas por pagar por \$2.334.388.837, de las cuales, se evidenciaron soportes de orden de pago y el correspondiente giro del 100% durante la vigencia 2023, dentro de los términos establecidos por la Universidad.

- **Vigencias futuras autorizadas durante la vigencia 2023**

Las vigencias futuras autorizadas en la vigencia 2023 por \$9.398.366.444, fueron examinadas al 100%, teniendo en cuenta lo dispuesto en el procedimiento de vigencias futuras, se cumplió con las solicitudes remitidas por los centros de responsabilidad a la Oficina de Desarrollo y Planeación y la respectiva presentación al Comité Directivo en materia presupuestal.

De igual forma, se comprobó la existencia de las justificaciones y acuerdos de autorización, así como los soportes presupuestales de la disponibilidad de los recursos, determinando el cumplimiento de requisitos para la constitución de las vigencias futuras, que incide en la ejecución contractual.

- **Vigencias expiradas**

La Universidad reporta vigencia expirada por \$1.274.234, correspondiente a las pólizas de seguro de responsabilidad civil NB-100056450 por \$317.306 y de seguro de cumplimiento NB100239731 por \$956.928, expedidas el 26 de diciembre de 2022 con los recibos de pago Nos. 71471940 y 71471883.

En la gestión de la expedición y aprobación de las pólizas, se presentaron incumplimientos en relación con las condiciones contractuales, evidenciando errores en la expedición de las condiciones de los amparos, hecho que conllevó a mayores tiempos en el trámite de ajuste, firma y aprobación, incumpliendo los términos de la garantía para amparar la ejecución del Contrato Interadministrativo 611 de 2022.

- **Gestión contractual**

En la vigencia 2023, la Universidad certificó la suscripción de 996 contratos por \$56.819.290.318 y 25 Convenios Interadministrativos y/o programas y proyectos con otras entidades por \$8.475.329.061. Se tomó una muestra de 23 contratos celebrados por \$34.390.473.146, representando el 60,5% del total de la contratación para esta vigencia, igualmente, se analizaron 5 Convenios Interadministrativos con otras entidades por \$6.365.228.430, representando el 75,1% del valor total de los convenios. Asimismo, se revisaron 20 contratos suscritos en vigencias anteriores por \$18.749.692.572 representando el 76,2% del valor total de los contratos de estas vigencias y 4 convenios suscritos por la Universidad en la vigencia 2022 por \$3.413.905.595, que representa el 68,4% del valor total de los convenios de esta vigencia, con ejecución en el 2023.

De la muestra seleccionada, se revisaron y analizaron los documentos precontractuales esenciales y requeridos según la modalidad y cuantía del contrato, al igual que la fase contractual, ejecución, pagos y en los que aplicaba, la fase postcontractual y la correspondiente liquidación.

Revisada la actividad contractual de la Universidad, se evidenciaron debilidades relacionadas con los siguientes contratos:

- Contrato 442 de 2023. Debilidades en la supervisión, seguimiento y entregas de beneficios - bonos alimentarios a los estudiantes en condición de vulnerabilidad.
- Contrato 635 de 2023. Debilidades en la supervisión y ejecución de los contratos, en las adecuaciones de los salones 105 y 106 de la sede Parque Nacional.
- Contratos 314, 374 y 318 de 2023. Debilidades en la planeación, estudios previos, estudios de mercados, cotizaciones y ofertas que generaron sobrecostos.

- **Personal docente**

La Universidad Pedagógica Nacional para la vigencia 2023, conformó su planta con 1.896 personas, de las cuales 1.096 corresponden a docentes, con una asignación presupuestal que asciende a \$90.157.573.684, así:

Cuadro No. 10 Planta UPN Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Tipo de Vinculación	No.	Gastos de Personal	Rubro	Fuente del Recurso
1	Docentes de planta UPN		33.784.991.995	21.10.01	Recursos Balance - Recursos Nación Funcionamiento

Ítem	Tipo de Vinculación	No.	Gastos de Personal	Rubro	Fuente del Recurso
	Tiempo Completo (40 horas semanales)	185	203.762.523	21.10.12	Recursos Balance - Devolución IVA
	Medio tiempo (20 horas semanales)			21.10.03	Recursos Balance - Rendimientos Recursos Nación
				21.10.17	Recursos Balance - Aportes Funcionamiento IPN-UPN
				21.10.01	Recursos Balance - Recursos Nación Funcionamiento
				10.01	Aportes de la Nación - Funcionamiento
2	Docentes Ocasionales	504	36.376.960.112	10.01	Aportes de la Nación - Funcionamiento
				10.05	Aportes Nación Funcionamiento - Excedentes de Cooperativas
				10.12	Devolución IVA - Instituciones de Educación Superior
				21.10.06	Recursos del Balance - Inversión - PFC - SUE
				21.20.01	Rendimientos Financieros - Recursos Propios
				10.01	Aportes de la Nación - Funcionamiento
				21.10.06	Recursos del Balance - Inversión-PFC-SUE
21.20.01	Rendimientos Financieros - Recursos Propios				
3	Docentes Hora Catedra	315	9.476.151.179	21.10.01	Recursos del Balance - Recursos Nación Funcionamiento
				21.10.12	Recursos del Balance - Devolución IVA
4	Profesor IPN	92	10.315.707.875	21.10.03	Recursos Balance - Rendimientos Recursos Nación
				21.10.01	Recursos Balance - Recursos Nación Funcionamiento
				21.10.03	Rendimientos Financieros - Recursos Nación
5	Administrativo de Planta	217	19.053.503.304	21.10.01	Recursos Balance - Recursos Nación Funcionamiento
				21.10.03	Rendimientos Financieros - Recursos Nación
6	Trabajadores Oficiales	104	7.480.990.698	21.10.01	Recursos Balance - Recursos Nación Funcionamiento
				21.10.03	Rendimientos Financieros - Recursos Nación
7	Supernumerario	318	16.913.154.529	10.01	Aportes de la Nación - Funcionamiento
				20.01	Recursos Propios
				20.02	Recursos Propios - Servicios de Asesorías
				21.10.06	Recursos del Balance - Inversión-PFC-SUE
8	Administrativo por contrato	161	38.396.951.961	20.01	Recursos Propios
				21.20.01	Rendimientos Financieros - Recursos Propios
Total		1.896	172.002.174.176		

Fuente: Solicitud Información 04 - 2024EE0189489 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

El Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje - CIARP es el órgano interno universitario que se encarga de asignar y reconocer las bonificaciones y puntos salariales en la UPN, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1279 de 2002.

Los docentes de la UPN tienen reconocimiento de puntaje salarial por productividad, durante la vigencia 2023 fueron asignados 2.594 puntos a 184 docentes con un incremento salarial por \$475.902.027, cifras que arrojan un promedio para los docentes por \$2.586.424. Igualmente, los puntos de bonificación fueron liquidados por periodos semestrales, para la vigencia 2023 fueron asignados 5.244 puntos a 51 docentes por \$95.801.493.

7. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la Guía de Auditoría Financiera de la CGR para la evaluación del diseño y efectividad de los controles dentro del proceso financiero se obtuvo

una calificación de 1,8 correspondiente a “**CON DEFICIENCIAS**”, dado que se evidenciaron debilidades en el diseño de controles y la efectividad de estos en el proceso financiero, así:

- Debilidades en el seguimiento y conciliación de las operaciones recíprocas, afectando las características cualitativas de la información financiera.
- Falta de gestión de la Universidad, respecto a trámites pertinentes para el retiro de los funcionarios que cumplen la edad para el retiro forzoso.
- Debilidades en el seguimiento y control de la información a reportar en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).
- Deficiencia en los controles para la autorización y pago de horas extras.
- Debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de los proyectos de inversión.
- Ineficiente gestión administrativa de los centros de responsabilidad y debilidades en el seguimiento de los supervisores a los contratos, para la adecuada constitución de las reservas presupuestales.
- Debilidades en el seguimiento y registros de la ejecución presupuestal.
- Deficiencias en la supervisión y ejecución contractual.
- Deficiencias en la fase de planeación y en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá, ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE, generando una gestión antieconómica.

Cuadro No. 11 Resultados Control Interno Financiero
Guía de Auditoría Financiera CGR

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	1,90	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	4,11	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,69	
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	1,86	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	3,21	MEDIO			
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	2,00	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	5,00	MEDIO			
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)								1
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE							1,8	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO							CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14 Guía de Auditoría Financiera CGR.

Elaboró: Equipo auditor.

8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Como resultado del seguimiento al plan de mejoramiento, se establece una efectividad consolidada del 63,6% dado que, de los once (11) hallazgos revisados, siete (7) tuvieron acciones con una efectividad del 100% y cuatro (4) hallazgos tuvieron acciones que no se consideraron efectivas, razón por la cual deben ser reformuladas en el plan de mejoramiento de la Universidad Pedagógica Nacional para su posterior evaluación.

Por tanto, es necesario que la Universidad Pedagógica Nacional analice las acciones de mejora establecidas para determinar su pertinencia y replantear o continuar con los controles establecidos, ampliando el término de finalización. Como quiera que la efectividad del plan de mejoramiento es inferior al 80%, se considera **INEFECTIVO**.

A continuación, se relacionan los avances de las acciones de mejora adelantadas por la UPN y la efectividad de su cumplimiento, así:

Cuadro No. 12 Acciones Plan de Mejoramiento UPN

Descripción del Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Conclusión
		Sí	No	
<p>H.1: Diferencias Presupuestales. Al comparar los valores de los compromisos registrados en el GOOBI con los registros presupuestales, en el rubro 1.2.5.2 Ocasionales, se determinaron las diferencias que muestra el cuadro No 20. Estas diferencias se originan por falta de establecer mecanismos de control a los registros que se plasman en GOOBI, frente a los registros presupuestales expedidos de acuerdo con las necesidades establecidas por la Universidad.</p>	<p>Solicitar al proveedor GOOBI a través de correo electrónico 1.- que adicione una columna en el reporte ejecución de compromisos con los reintegros.</p>		X	<p>Se da cumplimiento al 100% de las actividades, siendo estas inefectivas, toda vez que en la vigencia 2023, se evidencian inconsistencias en la información de la Resolución 001 de 2023, relacionados con los recursos no incorporados en el presupuesto e inconsistencias en los reportes de horas extras.</p>
<p>H.2: Reservas Presupuestales. Al revisar la constitución de las reservas del 2019 de la UPN, se observó que estas son constituidas con las reservas que presenta el sistema GOOBI; sobre tales reservas, el Comité de Presupuesto expide Acta de Constitución de las mismas sin verificar que se trata de compromisos que no se han desarrollado para que se constituyan en reservas. Tal situación se evidenció en las reservas constituidas en el 2018, reservas que no fueron canceladas durante el 2019, por \$174.500.689,32, como se muestra en el cuadro No 21.</p>	<p>1. Remitir cada trimestre a través de correo electrónico el informe consolidado de compromisos y ejecución de los mismos a cada uno de los Centros de Responsabilidad, para evitar constituir reservas innecesarias.</p>		X	<p>Aunque se realizaron las actividades en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento, la acción no ha sido efectiva, debido al cierre de la vigencia 2023, la UPN constituyó 649 reservas presupuestales de acuerdo con la justificación presentada y soportes de constitución remitidos por la Universidad, se evidenciaron irregularidades en la gestión de la justificación en la constitución de las reservas.</p>
	<p>2. Elaborar Circular para firma del Rector, con indicaciones para la constitución de reservas presupuestales a cargo de los centros de Responsabilidad y sus implicaciones.</p>		X	
	<p>3. Constituir las reservas de apropiación de acuerdo con las solicitudes de los centros de responsabilidad y aprobadas por los ordenadores de gasto.</p>		X	
	<p>4. Realizar dos (2) capacitaciones de carácter obligatorio (1 semestre), a todos los supervisores e interventores de la Universidad con el fin de resaltar las obligaciones y funciones que adquieren desde el momento de la notificación de supervisión y las consecuencias que implica el incumplimiento las mismas.</p>		X	
	<p>5. Elaborar y publicar guía o instructivo y material de capacitación a supervisores y/o interventores en el minisitio web del Grupo de Contratación, donde se resalten las obligaciones y funciones; las causas del incumplimiento (administrativas, financieras y legales), de acuerdo con las</p>	X		



Descripción del Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Conclusión
		Si	No	
	designadas en la notificación de supervisión.			
H:3. Revelación Nota a los estados Financieros - Inventarios y Propiedad, Planta y Equipo. Revelación Nota a los estados Financieros - Inventarios y Propiedad, Planta y Equipo (OI). La Nota 6 sobre el grupo Inventarios relacionada en las notas a los estados financieros de la UPN, vigencia 2019, no cumplen con su propósito, toda vez que al examinar las cuentas de: 1510, 1514 -, 1530, 1580, 1605, 1615, 1635, 1637 1640, 1655, 1660, 1665, 1670, 1675, 1680, 1681, 1685,	Elaborar las Notas a los Estados Financieros para que en los grupos de Inventarios y en la Propiedad, Planta y Equipo deban contener el monto, los valores aclaratorios de una manera detallada en cada una de las cuentas y sus revelaciones se registrarán con base en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos expedidas por la CGN.	X		Se generó informe de Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020, estableciendo a fecha del 30 de junio de 2021, cumplimiento en el 100% de avance de actividades de mejora.
H: 4. Manual de Procesos y Procedimientos – MPP. Al revisar el manual de procesos y procedimientos de la UPN, se evidencia que dentro de los Procesos de Apoyo Administrativo se encuentra Gestión Jurídica, la cual tiene tres procedimientos como son: "Revisión - elaboración Actos Administrativos, Emisión de conceptos jurídicos y Acción de Tutela". No se evidencia un procedimiento para el tema específico de la defensa jurídica.	Elaborar el procedimiento de Defensa Jurídica de la Universidad y Socializar el documento ante la comunidad, que incluye la dirección de la Universidad.	X		En las unidades de medida se evidencia el cumplimiento del 100%, de la actividad planteada relacionada con el procedimiento aprobado, publicado e implementado.
	Actualizar el mapa de riesgos del proceso Gestión Jurídica y Actualizar el mapa de riesgos del proceso de Gestión Financiera, considerando los riesgos específicos sobre valoración de los procesos judiciales.	X		En las unidades de medida se evidencia el cumplimiento del 100%, relacionada con los mapas de riesgos de los procesos de gestión jurídica y gestión Financiera actualizados.
H: 5 Formato F9 SIRECI. Al revisar la información del Formato F9 rendido en la cuenta fiscal de la UPN en SIRECI y confrontar con la información de la Oficina Jurídica sobre los procesos judiciales, se evidencia diferencia de \$32.099.677, en el valor reportado y en la clasificación del proceso No. 11001032500020190031200, por cuanto en SIRECI, la UPN figura como demandante y en el informe de la Oficina Jurídica, se reporta para este proceso a la UPN, en calidad de demandado.	Diligenciar y reportar en los formatos del aplicativo SIRECI Formato F9, conforme a los lineamientos establecidos de acuerdo con la resolución 7350 año 2013 y las demás normas que dicta la CGR.		X	En las unidades de medida se evidencia el cumplimiento del 100%, de los reportes transmitidos en el aplicativo SIRECI F 9, no obstante, esta no fue efectiva, toda vez que para la vigencia 2023, se evidenció que la UPN no reportó información en el Formulario: 84, F9: Relación de Procesos Judiciales.
	La información a reportar será revisada en su integralidad y coherencia por la Oficina Jurídica y de la Oficina de Control Interno de antes de ser remitida e ingresada al aplicativo SIRECI.	X		
H 6: Conciliación Operaciones Recíprocas. Al comparar los informes de seguimiento a la gestión de operaciones recíprocas de la UPN, correspondiente a los trimestres: tercero (30 de septiembre 2019) y cuarto (30 de diciembre 2019). Se encontró que la cuantía confirmada con el auxiliar contable 4428 Otras Transferencias por \$4.991.499.277, presentó cruce de información con el MEN, en el seguimiento a 30-09-2019, sin embargo, en el seguimiento de diciembre de 2019, continúa como operación recíproca por conciliar.	Realizar seguimiento trimestral mediante tabla de control y comunicación vía correo electrónico, antes de los cierres contables mediante circularización a cada una de las entidades públicas con las que se realizaron transacciones.		X	Aunque se realizaron las actividades en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento con fecha de terminación del 30 de diciembre de 2020, la acción no fue efectiva, debido a que en la presente auditoría se presenta Diferencias en los saldos de operaciones recíprocas.



Descripción del Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Conclusión
		Si	No	
H:7. Mapa riesgos y controles UPN. El mapa de riesgos y controles del proceso Gestión Financiera, diseñado y aplicado para la vigencia 2019 en la UPN presenta debilidades e inconsistencias en los objetivos del proceso, caracterización, procedimiento y controles establecidos para minimizar los riesgos en las áreas de presupuesto, tesorería y contabilidad.	Actualizar el mapa de riesgos del proceso de Gestión Financiera y Realizar socialización al interior del proceso	X		Se da cumplimiento al 100% de las acciones de mejora, Mapa de riesgos del proceso Gestión Financiera actualizado y socializado, a fecha del 30 de noviembre de 2020.
H: 8. Programación y Auditorías Internas. Como resultado de la visita realizada y la información suministrada a la Oficina de Control Interno de la UPN para verificar la evaluación del trabajo de auditoría interna, se observó que el plan de auditorías Internas diseñado por la entidad y la OCI para la vigencia 2019, cuyo objetivo es evaluar los procesos trazados, tuvo una cobertura baja en su cumplimiento de acuerdo con los riesgos detectados. Es así como solo se realizó una auditoría a las áreas de tesorería, presupuesto y contabilidad, a partir del 9 de septiembre del año 2018. Además, se evidenció dentro del proceso de verificación que las acciones de mejora formuladas por la OCI como resultado del proceso auditor no son cumplidas de manera oportuna por las diferentes dependencias de la entidad.	Solicitar ante la alta dirección de la Universidad Pedagógica Nacional, el aumento del personal asignado a la Oficina de Control Interno, para desempeñar funciones de Auditoría, seguimiento y evaluación.	X		Al 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades de mejora, se radica oficio de solicitud de aumento de personal para la OCI de la UPN.
	Acorde con el aumento de personal solicitado, programar un cuarenta por ciento (40%) más de auditorías, en relación a las cinco (5) programadas para la vigencia 2019, a las diferentes dependencias de la UPN.	X		Plan de trabajo y programación de auditorías de la OCI para la Vigencia 2021, incrementando en un 40% de las auditorías programas para esa vigencia en relación al 2019. A fecha del 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades.
	Solicitar al Comité Institucional de Control Interno, que en adelante se programen dos (2) auditorías por año, al proceso de Gestión Financiera, a las áreas de tesorería, presupuesto y contabilidad.	X		Acta de reunión del Comité Institucional de Control Interno, con solicitud para programar dos auditorías por año, al proceso de Gestión Financiera, al 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades.
	Logran que las diferentes áreas reconozcan la importancia del cumplimiento de las acciones que ellos mismos proponen en los diferentes planes y den cumplimiento a las recomendaciones y sugerencias que hace Control Interno como evaluador de las mismas.	X		Al 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades, relacionadas con el oficio de seguimiento remitido por la OCI a cada área de evaluación de planes, con sugerencias y recomendaciones.
H:9. Consistencia información contractual SIRECI. (CGR). La Ley 87 de 1993 en el Artículo 2, literal e, ARTÍCULO 16. PERÍODO. Es el lapso de tiempo dentro del cual se genera la información que debe rendirse, así: (...) (Circular 33 2019 CGR, respecto de la contratación regida por el derecho privado, F5.2, órdenes de compra y trabajo F5.3, convenios.	Diligenciar los reportes en los formatos del aplicativo SIRECI contractual, conforme a los lineamientos establecidos de acuerdo con la resolución 7350 año 2013 y las demás normas que dicta la Contraloría General de la República, previa revisión en su integralidad y coherencia por el Coordinador del Grupo de Contratación y antes de ser cargada y transmitida al ente de control externo.	X		Al 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades, relacionadas con los reportes transmitidos en el aplicativo SIRECI, información contractual revisados y aprobados por las dependencias de contratación y control interno.
H: 10. Contrato de Prestación de Servicios No. 599 de 2019: En	Elaborar y publicar documento guía relacionado con los	X		A 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de



Descripción del Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Conclusión
		Si	No	
desarrollo de la auditoría financiera a la UPN, se evidenció que la entidad realizó el avalúo comercial de la Propiedad de la Calle 72, mediante contrato celebrado entre la UPN y XXXX Herrera Cortes, por valor de \$30.000.000,00. La Universidad no registró contablemente el resultado de dicho avalúo comercial antes mencionado, lo cual se encuentra acorde a la norma contable que le rige para entidades de gobierno, en cumplimiento de la Resolución 533 de 2015. Sin embargo, como quiera que, a la UPN, como entidad de gobierno, le es dable realizar el registro y reconocimiento de sus bienes activos de propiedad planta y equipo, por el método de costo, no debió incurrir en el costo de tal avalúo ya que no está obligada por cuanto la medición para propiedad planta y equipo tangible o intangible está dado por su valor inicial menos la depreciación y amortización y menos las pérdidas por deterioro. En tal sentido el costo pagado por el valor del contrato 599 de 2019 celebrado, desatendiendo los principios de planeación, economía y responsabilidad, se convierte en un gasto innecesario que afecta el patrimonio público de la IES.	lineamientos y parámetros necesarios para la construcción de los estudios previos que soportan las necesidades de la contratación de bienes y servicios en la Universidad de acuerdo con el estatuto de contratación y a los formatos de estudios previos y términos de referencia para contratos.			avance de actividades, relacionadas con el documento elaborado, publicado en el MPP-GCT y socializado.
	Capacitar a los funcionarios de la Subdirección de Servicios Generales y la Subdirección Financiera en la normatividad vigente respecto a los avalúos de inmuebles propiedad de las entidades públicas.	X		Desarrollo de las acciones en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento con fecha de terminación del 30 de junio de 2021, avance del 100%, como evidencia del taller realizado se soporta con la lista de asistencia, por parte del personal de la Subdirección Financiera y la Subdirección de Servicios Generales.
	Diseñar y publicar una guía de lineamientos técnicos para la elaboración de los contratos de la Subdirección de Servicios Generales de conformidad con los diferentes rubros establecidos en el Plan de Compras que contemple la validación de requisitos previos necesarios antes de la realización del proceso pre contractual y contractual.	X		Realizaron las actividades en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento con fecha de terminación del 30 de junio de 2021, se evidencia el 100% de avance de las actividades, documento elaborado, publicado en el MPP-GCT y socializado.
H:11. Cumplimiento de Obligaciones contrato 479/2018 UPN. De la revisión y análisis de la información suministrada por la UPN, en desarrollo y ejecución del contrato de prestación de servicios 479 de 2018, celebrado con IT GOP S.A.S con el Objeto de "Prestar servicio de desarrollo e implementación de nuevos procesos administrativos y financieros en la UPN y el soporte técnico para el 2018, sobre la Arquitectura Empresarial de software Goobi.", por \$494.980.499 y un plazo desde el acta de inicio (12 de febrero) hasta el 31 de diciembre de 2018, se observó que la empresa contratada no cumplió con las obligaciones contractuales previstas en la cláusula segunda Literales A. Obligaciones en materia de desarrollo, para implementación, entrega y puesta en funcionamiento de los once (11) módulos funcionales en el sistema Goobi, requeridos para gestionar de manera eficiente la cartera de sus estudiantes, y los del IPN, así como para integrar sus	Garantizar una eficiente labor de supervisión llevando a cabo la implementación y seguimiento de los cronogramas de supervisión, para generar alertas tempranas y dar aviso con oportunidad en el caso de existir incumplimiento.	X		Realizaron las actividades en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento con fecha de terminación del 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades de mejora.
	Realizar dos capacitaciones de carácter obligatorio (1 semestre), a todos los supervisores e interventores de la Universidad con el fin de resaltar las obligaciones y funciones que adquieren desde el momento de la notificación de supervisión y las consecuencias que implica el incumplimiento las mismas.	X		Realizaron las actividades en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento con fecha de terminación al 30 de junio de 2021, se da cumplimiento en el 100% de avance de actividades de mejora, relacionadas con capacitaciones, soportadas con listados de asistencia, dirigidas a los supervisores e interventores, efectuadas cada 6 meses.
	Publicar guía o instructivo y material de capacitación a supervisores y/o interventores en el minisitio web del Grupo de Contratación, donde se resalten las obligaciones, funciones y la	X		Desarrollo de las acciones en cumplimiento de los compromisos del plan de mejoramiento con fecha de terminación al 30 de junio de 2021, con avance del 100%, se

Descripción del Hallazgo	Acción de Mejora	Efectividad		Conclusión
		Si	No	
procesos financieros entre otros y B. Obligaciones en materia de Soportes.	forma en que se deben realizar los informes de supervisión; las causas del incumplimiento (administrativas, disciplinarias, financieras y legales), de acuerdo con las designadas en la notificación de supervisión.			evidencian documentos guía o instructivo publicado y socializado.

Fuente: Informe de plan de mejoramiento UPN

Elaboró: Equipo auditor.

9. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR **FENECE** la cuenta fiscal de la Universidad Pedagógica Nacional por la vigencia fiscal 2023.

Cuadro No. 13 Fenecimiento Cuenta Fiscal

Opinión Contable	Opinión Presupuestal
<i>Sin salvedades</i>	<i>Con Salvedades</i>
FENECE	

Fuente: Guía de Auditoría Financiera CGR.

Elaboró: Equipo auditor.

De conformidad con lo previsto en la Resolución Orgánica 0064 del 04 de octubre de 2023, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, la Universidad Pedagógica Nacional, rindió la cuenta el 01 de marzo de 2024, respecto a la modalidad M-1: CUENTA O INFORME ANUAL CONSOLIDADO, Fecha de Corte: 31 de diciembre de 2023, Periodicidad ANUAL, el sistema reporta en estas condiciones lo siguiente:

Cuadro No. 14 Rendición Cuenta Fiscal UPN Vigencia 2023

Última Trasmisión O Retransmisión Efectuada		
Nombre	Nombre	Fecha
DOCUMENTO	F52.24: PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL	1/3/2024 12:50
DOCUMENTO	F52.23: ORGANIGRAMA	1/3/2024 12:49
DOCUMENTO	F3: PLAN ESTRATEGICO	1/3/2024 12:46
DOCUMENTO	F38: ESTADOS FINANCIEROS	1/3/2024 12:48
FORMULARIO	F52.5: DOCENTES DE PLANTA INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F2: PLAN ANUAL DE COMPRAS APROBADO	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.1: GENERALIDADES IES	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.4: CUENTAS BANCARIAS (REGISTRE LAS CIFRAS EN PESOS)	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.6: DOCENTES CONTRATADOS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.2: INFORMACIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS IES (REGISTRE CIFRAS EN PESOS)	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F7.1: RELACIÓN PROYECTOS FINANCIADOS CON BANCA MULTILATERAL Y DE COOP INTERNAL EMPRÉSTITOS	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.7: ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN FORMAL SUPERIOR	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.8: ESTUDIANTES MATRICULADOS POR MODALIDAD	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.9: PBM-DOCENTES	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.10: ATENCIÓN EN EDUCACIÓN PREESCOLAR BÁSICA Y MEDIA - ESTUDIANTES	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.12: OFERTA DE SERVICIOS DE EXTENSION	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.14: RECURSOS FISICOS DE LA INSTITUCION	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.15: PRODUCTOS ACADEMICOS	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.16: BIENESTAR UNIVERSITARIO	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.17: INFORMACION SOBRE PENSIONADOS	1/3/2024 0:00

Última Trasmisión O Retransmisión Efectuada		
Nombre	Nombre	Fecha
FORMULARIO	F52.13: PERSONAL EN ACTIVIDADES DE ADMINISTRACIÓN POR ÁREA DE DESEMPEÑO	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.20: INFORMACIÓN FINANCIERA SOBRE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-GASTOS	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.21: INFORMACIÓN SOBRE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.22.1: CENTROS DE INVESTIGACION Y DE DESARROLLO TECNOLÓGICO	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.22.2: PERSONAL VINCULADO A ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.22.3: ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN POR AREA DEL CONOCIMIENTO	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.19: INGRESOS SALUD	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.11: SERVICIOS ACADÉMICOS DE FORMACIÓN POR PROGRAMAS ACADÉMICOS	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F52.18: INFORMACION FINANCIERA EN PENSIONES	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F1: ORIGEN DE INGRESOS - ENTIDADES INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO NACIONAL	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F1.1: INGRESOS DE ORIGEN DIFERENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F4: PLANES DE ACCION Y EJECUCION DEL PLAN ESTRATEGICO 1.2	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F9: RELACION DE PROCESOS JUDICIALES (VER 3.0)	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F6: INDICADORES DE GESTION	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F7.2: RELACIÓN PROYECTOS DESARROLLADOS CON BANCA MULTILAT Y DE COOP INTERN NO REEMB_DONAC Y/O COOP	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F11: PLAN DE INVERSIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO NACIONAL	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F25.1: COMPOSICIÓN PATRIMONIAL PÚBLICA Y PRIVADA - TARIFA DE CONTROL FISCAL	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F25.2: TRANSFERENCIAS PRESUPUESTADAS POR RECIBIR EN LA VIGENCIA ACTUAL (cifras EN PESOS)	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F25: PROG PPTAL GASTOS EMPR INDUST Y CCIALES, ECON MIXTA -ACTIV NO FRAS (Registre cifras EN PESOS)	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F25.3: AUTORIZACION DE NOTIFICACION POR MEDIOS ELECTRONICOS	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F39.1.1: ACTIVIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F39.1.2: ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	1/3/2024 0:00
FORMULARIO	F39.1.3: RESULTADOS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	1/3/2024 0:00
Elementos enviados		43

Fuente: SIRECI.

Elaboró: Equipo auditor.

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

En el marco de la Auditoría Financiera, se adelantó el análisis de la siguiente solicitud ciudadanas:

Cuadro No. 15 Solicitudes Ciudadanas, Alertas e Insumos UPN - Vigencia 2023

Número Unico Nacional	Hechos Denunciados	Conclusión
2024-300963-82111-SE	Manifiesta el denunciante que el proceso contractual UPN-VAD-CP-003-2024 adelantado por la UPN, cuyo objeto es "Realizar las obras de adecuación de las instalaciones del edificio localizado en la calle 72 No. 2-77 de la UPN", incurre en un direccionamiento implícito en el pliego de condiciones toda vez que "(...) la experiencia habilitante la convierten en específica en obligar a cumplir un	Una vez revisados los estudios previos y la parte precontractual del proceso UPN-VAD-CP-003-2024, relacionado con la obra de adecuación del edificio de propiedad de la UPN, ubicado en la Calle 72 No. 12-77, no se evidenció un posible direccionamiento al proceso de selección, toda vez que, la Universidad realiza los estudios previos acorde a los principios generales de la contratación estatal y ajustado al Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, expedido

Número Unico Nacional	Hechos Denunciados	Conclusión
	<i>objeto puntual (ADECUACIONES) y exigiendo demostrar más de 8.000 mil millones cuando el proceso no supera los 2 100 millones sin respuesta por parte de la entidad (...)</i> ”.	mediante Acuerdo 027 de 2018 del Consejo Superior de la UPN. De lo anterior, no se advierte daño fiscal, derivado de estos hechos o conducta presuntamente irregular que deba ser puesta en conocimiento de otra autoridad.

Fuente: SIPAR.

Elaboró: Equipo auditor.

11. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la AF adelantada a la Universidad Pedagógica Nacional para la vigencia 2023, se determinaron diecisiete (17) hallazgos administrativos, de los cuales diez (10) tienen presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) incidencia fiscal por \$297.323.747, uno (1) con otra incidencia y uno (1) con solicitud de apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio, así:

Cuadro No. 16 Relación de Hallazgos AF - UPN

Cifras en pesos corrientes

No.	Nombre del Hallazgo	Tema	Descripción	Connotación														
				A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF					
					No.	Cuantía			No.	Cuantía								
1	COH_11302_2024. Diferencias en los saldos de operaciones recíprocas	Contable	Se presentan diferencias en la información reportada por la UPN a la CGN, por concepto de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2023, afectando las características cualitativas de la información financiera de confiabilidad y verificabilidad y criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera.	X														
2	COH_11447_2024. Diferencias en los registros contables por concepto de horas extras - Personal administrativo	Contable	A 31 de diciembre de 2023 la subcuenta 510103 Horas Extras y Festivos, registrada en los estados financieros de la UPN presenta diferencias que ascienden a \$60.744.808, frente a la información registrada por el área de gestión de nómina en el consolidado de pago de horas extras del personal administrativo, generando sobrestimación en los saldos al cierre de la vigencia 2023.	X														
3	COH_11456_2024. Inconsistencias en el reporte de la cuenta anual en el SIRECI - Formulario 84 F9 Procesos Judiciales	Contable	La UPN, no reportó a través del SIRECI en el Formulario: 84 F9: Relación de Procesos Judiciales, la información relacionada con los procesos judiciales registrados a 31 de diciembre de 2023, generando omisiones en los resultados de la gestión fiscal informada por la Universidad.	X														X
4	COH_11464_2024. Retiro forzoso por cumplirse requisito de edad en los servidores públicos de la UPN	Contable	Al interior de la planta de la UPN, laboran servidores públicos que superan la edad de retiro forzoso prevista en la Ley 1821 del 2016 y demás normas concordantes, situación que se presenta por la falta de gestión de la Universidad, al no iniciar los trámites pertinentes para el retiro de los funcionarios que cumplen la edad para el retiro forzoso.	X				X										

No.	Nombre del Hallazgo	Tema	Descripción	Connotación																
				A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF							
					No.	Cuantía			No.	Cuantía										
5	COH_11501_2024. Pago de horas extras que supera el límite legal establecido en la normatividad vigente	Contable	La UPN, durante la vigencia 2023 autorizó por concepto de horas extras a 10 funcionarios superando el límite de trabajo suplementario permitido en el Decreto 1042 de 1978, modificado por los Decretos 660 de 2002, 473 de 2022 y 0905 del 2023, excediéndose de 100 horas extras mensuales permitidas.	X				X												
6	COH_12043_2024. Deficiencias en el registro y seguimiento de los proyectos de inversión UPN	Presupuestal	Los proyectos de inversión de la UPN para la vigencia 2023, de la muestra seleccionada presentaron una gestión operativa y desarrollo de actividades del 45,1%, generando bajo cumplimiento de los objetivos y metas contempladas en el Plan de Desarrollo de la Universidad para el periodo 2022 - 2024.	X																
7	COH_11398_2024. Inconsistencias en la información de la Resolución 001 de 2023 - Recursos Regalías	Presupuestal	Los compromisos pendientes por pagar del bienio 2021-2022 registrados en la Resolución 001 de 2023, presentan diferencias con los registros de ejecución presupuestal por \$75.000, considerando que en el presupuesto de gastos no desagrega la ejecución de los recursos del SGR, tal y como lo establece dicha resolución, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal de los recursos del SGR frente a la estructura del presupuesto de la UPN.	X																
8	COH_11376_2024. Recursos no incorporados en el presupuesto de la UPN	Presupuestal	En el presupuesto de ingresos definitivo por \$356.931.771.985, se identificaron rubros con mayor recaudo por \$2.601.851.596 que no fueron incorporados en presupuesto de la vigencia 2023, siendo recursos recibidos dentro de la misma vigencia y fueron registrados como recursos del balance en el presupuesto de la vigencia 2024 sin acto administrativo que demostrara la incorporación de dicho valor, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal.	X																
9	COH_11402_2024. Inconsistencia a reportes de horas extras en los registros presupuestales	Presupuestal	La UPN presenta diferencias en el valor obligado por concepto de horas extras del personal administrativo y docente entre la información reportada en la ejecución de gastos del correspondiente rubro y la relación suministrada por la oficina de talento humano en la vigencia 2023, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal.	X																
10	COH_11352_2024. Pago de pólizas con vigencias expiradas 2023 - Contrato 611 de 2022	Presupuestal	La UPN presentó deficiencias en el trámite de aprobación de las pólizas del contrato 611 de 2022, las cuales determinaron una obligación exigible sin las formalidades legales que demostraran la apropiación de estos recursos con los debidos soportes presupuestales, generando la necesidad de realizar el pago de las mismas con vigencia expirada.	X				X												
11	COH_11399_2024.	Presupuestal	La UPN constituyó al cierre de la vigencia 2023, 649 reservas presupuestales por	X				X												

No.	Nombre del Hallazgo	Tema	Descripción	Connotación										
				A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF	
					No.	Cuantía			No.	Cuantía				
	Irregularidades en la justificación de constitución de las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2023		\$10.530.308.545, de acuerdo con la justificación presentada y soportes de constitución remitidos por la Universidad, se evidenciaron irregularidades en la gestión de la justificación en la constitución de las reservas.											
12	COH_11400_2024. Inconsistencias de ejecución de Convenio Interadministrativo No. 809 de 2022 - UAESP	Presupuestal	El Convenio Interadministrativo 809 de 2022 desarrollado en el proyecto "Fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos", presenta debilidades por parte de la Universidad en la gestión, supervisión y en el cumplimiento de los diferentes aspectos del convenio, adicionalmente, se presentaron diferencias en los registros presupuestales y deficiencias en la información respecto de la ejecución del convenio. De igual forma, se evidenciaron ausencia de soportes de cumplimiento y desistimiento de los apoyos otorgados a los estudiantes, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio y objetivo del proyecto.	X				X						
13	COH_12185_2024. Calidad, estabilidad y funcionalidad de obras ejecutadas en las instalaciones de la sede Parque Nacional - Contrato 635 de 2023	Contratación	La UPN en la vigencia 2023 suscribió el Contrato 635, con el objeto de "Realizar el suministro e instalación de los pisos de las instalaciones del Parque Nacional, para el salón 105 y mejora de piso del salón 106", una vez efectuada la visita técnica a los salones 105 y 106 se evidenciaron fallas en la adecuación de los pisos encontrando grietas, tablas de madera desajustadas, hundimientos y levantamiento del tapete, generando un presunto daño patrimonial por \$49.134.425 y limitación del uso de los salones por parte de los estudiantes de la Universidad.	X	X	49.134.425	X							
14	COH_12190_2024. Control de entrega y redención de bonos alimentarios a estudiantes en población de vulnerabilidad (UPN), durante el segundo semestre de la vigencia 2023	Contratación	Durante la ejecución del proyecto identificado con código 7414 al cierre de la vigencia 2023, quedaron pendientes de entrega 27 bonos alimentarios, sin evidenciar gestión para la entrega de estos, lo cual afectó el cumplimiento del objetivo y metas del proyecto de inversión, existiendo incertidumbre en el procedimiento desarrollado para la utilización de los bonos alimentarios en la vigencia 2024.	X				X						
15	COH_12193_2024. Presunto sobrecosto	Contratación	La UPN en la vigencia 2023, suscribió el Contrato 314 de 2023 con el objeto de "Abastecer los productos cárnicos necesarios para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la UPN", efectuado el análisis y	X	X	127.341.592	X							

No.	Nombre del Hallazgo	Tema	Descripción	Connotación											
				A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF		
					No.	Cuantía			No.	Cuantía					
	Contrato 314 de 2023		comparación de precios con el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, SIPSA y la propuesta seleccionada por la UPN, se genera un sobrecosto por \$127.341.592, causado por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE.												
16	COH_12196_2024. Presunto sobrecosto Contrato 374 de 2023	Contratación	La UPN en la vigencia 2023, suscribió el Contrato 374 de 2023 con el objeto de "Abastecer los abarrotes, granos, carnes frías y otros insumos necesarios para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la UPN", efectuado el análisis y comparación de precios con el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, SIPSA, ARA y la propuesta seleccionada por la UPN, se genera un sobrecosto por \$87.330.432, causado por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE.	X	X	87.330.432	X								
17	COH_12202_2024. Presunto sobrecosto Contrato 318 de 2023	Contratación	La UPN en la vigencia 2023, suscribió el Contrato 318 de 2023 con el objeto de "Abastecer las frutas y verduras necesarias para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la UPN", efectuado el análisis y comparación de precios con el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, SIPSA, grandes superficies como MAKRO SUPERMAYORISTAS SAS y la propuesta seleccionada por la UPN, se genera un sobrecosto por \$33.517.298, causado por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE.	X	X	33.517.298	X								
Total				17	4	297.323.747	10	0	0	0	1	0	1		

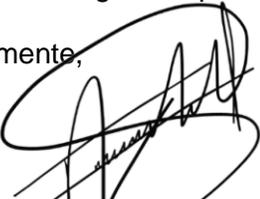
A: Administrativo, D: Disciplinario, F: Fiscal, P: Penal, OI: Otra Incidencia, IP: Indagación Preliminar, PASF: Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, BA: Beneficio de Auditoría.

12. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Universidad deberá 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 No. 44 de diciembre 03 de 2024

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal 
Juan Carlos Cobo Gómez – Director de Estudios Sectoriales
Giovanna Angélica Villate Ángel – Supervisora 

Elaboró: Yury Andrea Cárdenas Barrera – Líder de Auditoría
Sandra Ivonne Gavilán Sarmiento - Auditora
Mario Alfredo Guarín Bohórquez - Auditor
María José Paba Camargo - Auditora
Yerlein Perea Mena - Auditor
Keitty Michel Pérez Vásquez - Auditora
Federico Quintero Sánchez - Auditor
Elizabeth Rojas Durán - Auditora
Nicolas Rojas Urrea - Auditor
Mario Junior Velázquez Torres - Auditor

ANEXOS

Anexo 1. Relación de Hallazgos

Producto de la Auditoría Financiera vigencia 2023, realizada a la Universidad Pedagógica Nacional se determinaron diecisiete (17) hallazgos administrativos, de los cuales diez (10) tienen presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) incidencia fiscal por \$297.323.747, uno (1) con otra incidencia y uno (1) con solicitud de apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio, como se describen a continuación:

Hallazgos Contables

Hallazgo No. 1 Diferencias en los saldos de operaciones recíprocas

Hay diferencias en la información reportada por la Universidad Pedagógica Nacional a la Contaduría General de la Nación - CGN, por concepto de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2023, afectando las características cualitativas de la información financiera de confiabilidad y verificabilidad y criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, literal e) del artículo 3 y artículo 4.

El anexo de la Resolución 193 de 2016 expedida por la CGN, por la cual se incorpora en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable, 3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable, 3.2.3.1 Soportes documentales, 3.2.14. Análisis, verificación y conciliación de información, 3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible, 3.2.16 Cierre contable.

El Instructivo 001 del 12 de diciembre de 2023 expedido por la CGN, imparte las instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2023 - 2024, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable, señala en el numeral 1.1.1. Actividades mínimas a desarrollar, así:

“Las acciones administrativas que la entidad debe adelantar para la finalización del periodo contable son, entre otras, cierre de compras, tesorería y presupuesto. traslados y cierre de costos de producción. legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje, y anticipos a contratistas y proveedores. recibo a satisfacción de bienes y servicios. reconocimiento de derechos y obligaciones. tomas físicas de inventarios de bienes. conciliaciones bancarias. y verificación, conciliación y ajuste de operaciones recíprocas (...).”

Igualmente, establece en su numeral 2.2.4. la conciliación de operaciones recíprocas, así:

“Las entidades realizarán los respectivos procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas en los cortes trimestrales intermedios (marzo, junio y septiembre) con el fin de minimizar

los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable, con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el corte de diciembre.

Para la gestión a los saldos por conciliar de las operaciones recíprocas, las entidades deberán utilizar diferentes estrategias, tales como la circularización, contacto directo con niveles jerárquicos que apoyen y direccionen estos procesos, programación y realización de reuniones virtuales y establecimiento de consensos para los ajustes correspondientes. así mismo, deberán dar respuesta oportuna a los requerimientos, atender la citación a las diferentes reuniones y llevar a cabo las demás actuaciones que sean solicitadas por otras entidades con el fin de gestionar los saldos por conciliar que les sean comunes.

Para facilitar lo anterior, las entidades sujetas al ámbito del RCP deberán consultar las publicaciones que algunas entidades vienen realizando en sus páginas web, relacionadas con los saldos de las operaciones recíprocas. Por su parte, las entidades que realizan la publicación deberán efectuar la divulgación correspondiente con la debida anticipación para, permitirles a sus contrapartes por operaciones recíprocas, interactuar y retroalimentar el proceso. (...)"

La CGR en desarrollo del proceso auditor, verificó los reportes trimestrales de operaciones recíprocas realizados por la UPN a través del CHIP de la CGN, en los formularios "CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA", así como los reportes de saldos por conciliar correspondientes a la vigencia 2023 y los soportes de las conciliaciones de las operaciones recíprocas efectuadas por la UPN, asimismo, la CGR realizó circularización con entidades recíprocas, para la confirmación de saldos al cierre de la vigencia 2023.

En el análisis de la información de los saldos reportados de operaciones recíprocas, se evidenció que la Universidad presenta diferencias con las siguientes entidades:

1. Bogotá D.C.

Las operaciones recíprocas reportadas en el formato a la CGN con Bogotá D.C., son las siguientes:

Cuadro No. 17 Operaciones recíprocas UPN - BOGOTÁ a 31 de diciembre 2023

Cifras en pesos corrientes

Código	Nombre	UPN	Bogotá	Diferencia
1.3.17.19	Administración de proyectos	259.546.474	0	259.546.474
1.3.37.12	Otras transferencias	34.385.001	32.512.762	1.872.239
2.9.02.01	En administración	1.452.529.126	134.605.715	1.317.923.411
5.1.20.10	Tasas	847.000	4.122.617	-3.275.617
5.1.20.35	Estampillas	5.053.125	0	5.053.125

Fuente: Información aplicativo CHIP - CGN y circularización.

Elaboró: Equipo auditor.

2. Ministerio de Educación Nacional - MEN

Las operaciones recíprocas reportadas en el Formato a la CGN con el MEN, son las siguientes:

Cuadro No. 18 Operaciones recíprocas UPN - MEN a 31 de diciembre 2023

Cifras en pesos corrientes

Código	Nombre	UPN	MEN	Diferencia
2.4.90.90	Otras cuentas por pagar	534.993.275	0	534.993.275
4.1.05.76	Estampillas	3.033.008.144	0	3.033.008.144

Fuente: Información aplicativo CHIP - CGN y circularización.

Elaboró: Equipo auditor.

3. Ministerio de Cultura

Las operaciones recíprocas reportadas en el Formato a la CGN con el Ministerio de Cultura, son las siguientes:

Cuadro No. 19 Operaciones recíprocas UPN – Ministerio de Cultura a 31 de diciembre 2023

Cifras en pesos corrientes

Código	Nombre	UPN	Ministerio de Cultura	Diferencia
1.3.17.19	Administración de proyectos	552.309.545	0	552.309.545
2.9.02.01	En administración	1.113.042.908	0	1.113.042.908
5.1.11.27	Promoción y divulgación	1.840.000	1.042.574.091	1.040.734.091
5.1.20.35	Estampillas	1.649.400	0	1.649.400

Fuente: Información aplicativo CHIP - CGN y circularización.

Elaboró: Equipo auditor.

Las anteriores situaciones se presentan por debilidades en el control, seguimiento y conciliación de las operaciones recíprocas, afectando las características cualitativas de la información financiera de confiabilidad y verificabilidad, criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera, generando diferencias en la información financiera reportada por la Universidad, relacionada con las operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2023.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“En atención a la observación y luego de revisar los saldos reportados de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2023, se informa que los seguimientos se realizan de manera periódica, mediante la circularización respectiva con el fin de conciliar los saldos con las entidades públicas con las cuales se tienen relaciones comerciales o de servicios. De igual manera, se solicitan y consultan los conceptos emitidos por la Contaduría General de la Nación, relacionado con las dinámicas contables para validar que se estén utilizando las cuentas idóneas y se hacen las consultas al asesor asignado de la CGN en donde se le ha informado sobre los casos en particular. Es importante precisar que estas actividades han tenido resultados positivos con las entidades con las cuales se ha recibido respuesta efectiva, no obstante, de unas pocas no se recibe retroalimentación por parte de las entidades externas, sin embargo, se continúa con la circularización respectiva.”

Análisis de la respuesta

La Universidad en su respuesta menciona que los seguimientos a los saldos reportados de operaciones recíprocas, se efectúan de manera periódica mediante circularización,

obteniendo resultados positivos con algunas entidades y con otras entidades no se ha recibido retroalimentación, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la Universidad y considerando que al cierre de la vigencia, se presentan diferencias en los saldos de las operaciones recíprocas con Bogotá y los Ministerios de Educación y Cultura, por tal razón se configura el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 2 Diferencias en los registros contables por concepto de horas extras – Personal administrativo

A 31 de diciembre de 2023 la subcuenta 510103 Horas Extras y Festivos, registrada en los estados financieros de la Universidad Pedagógica Nacional presenta diferencias que ascienden a \$60.744.808, frente a la información registrada por el área de gestión de nómina en el consolidado de pago de horas extras del personal administrativo, generando sobrestimación en los saldos al cierre de la vigencia 2023.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, artículo 2, literales a, b, d y e, y artículo 3 literal e.

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno expedido por la Contaduría General de la Nación – CGN, establece en su numeral 4 las características cualitativas de la información financiera de propósito general, 4.1.1. Relevancia, 4.1.2. Representación fiel, 4.2.1. Verificabilidad.

El anexo de la Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, 3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable, 3.2.3.1 Soportes documentales, 3.2.14. Análisis, verificación y conciliación de información, 3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible.

Se verificó la información registrada en los Estados Financieros de la Universidad al cierre de la vigencia 2023, correspondiente a la nómina por concepto de horas extras en la subcuenta 510103 Horas Extras y Festivos reflejando un saldo por \$170.113.674, frente a la base de datos denominada “Horas extras” que contiene la totalidad de horas extras pagadas al personal administrativo de la Universidad durante la vigencia 2023 por \$109.368.866, evidenciando una diferencia por \$60.744.808 entre los registros contables de la vigencia 2023 frente al reporte generado por el área de gestión de la UPN.

Cuadro No. 20 Diferencias Horas Extras a 31 de diciembre 2023

Cifras en pesos corrientes

Código Contable	Descripción	Saldo a diciembre 31 de 2023 EE FF	Saldo a 31 de diciembre de 2023 Nómina	Diferencia
510103	Horas Extras y Festivos	170.113.674	109.368.866	60.744.808

Fuente: Información aportada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

La situación observada se presenta por deficiencias en el control y seguimiento de los procesos de conciliación y revelación de la información financiera, afectando las

características cualitativas de la información contable pública, verificabilidad y relevancia, generando a 31 de diciembre de 2023 sobreestimación en la subcuenta 510103 Horas Extras y Festivos por \$60.744.808, con efecto en la cuenta 3110 Resultado del ejercicio.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“Una vez revisado y comparado los registros de la contabilidad con los soportes que fundamentan el valor de la cuenta, 510103 Horas Extras y Festivos, y cada una de las nóminas del año 2023 del personal administrativo de la Universidad se evidencia que los valores son coincidentes en el sistema financiero, como en la cuenta de gastos horas extras en los estados financieros.

Con base en la información presentada por la subdirección de personal, la cual fue actualizada por ellos, se ratifica que las cifras concuerdan con la información en las diferentes cuentas contables donde se registraron, así como los soportes adjuntos, solicitamos respetuosamente que se retire esta observación del informe de la Contraloría, dado que los documentos aportados, junto con el saldo de la cuenta 510103 Horas Extras y Festivos al 31 de diciembre de 2023, están debidamente respaldados por documentos idóneos y reflejan fielmente la realidad económica de la cuenta en los estados financieros. Por consiguiente, no se identifican deficiencias en el control y seguimiento de los procesos de conciliación y revelación de la información financiera, ni se afectan las características cualitativas de la información contable pública, tales como su verificabilidad y relevancia, a lo que se solicita amablemente retirar dicha observación.”

Análisis de la respuesta

La Universidad manifiesta en su respuesta, que comparados los registros contables con los soportes de la subcuenta 510103 Horas extras y festivos, estos son coincidentes, no obstante, la situación evidenciada por la CGR frente a la diferencia en dicha subcuenta, se presenta frente al archivo entregado vía correo electrónico por área de talento humano de la Universidad, que fueron insumo para el análisis de la información en la etapa de ejecución de la auditoría, en la respuesta a la observación, la Universidad adjunta el archivo denominado “Anexo 2. Observación 3 HORAS EXTRAS 2023 REVISIÓN SPE OBSERVAC”, en el que se evidencian cifras diferentes a las analizadas en la etapa de ejecución, generando incertidumbre sobre la información generada por el área de talento humano y registrada en los Estados Financieros de la Universidad, por lo anterior, se valida el hallazgo administrativo retirando la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 3 Inconsistencias en el reporte de la cuenta anual en el SIRECI - Formulario 84 F9 Procesos Judiciales (PASF)

La Universidad Pedagógica Nacional, no reportó a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI) en el Formulario: 84 F9: Relación de Procesos Judiciales, la información relacionada con los procesos judiciales registrados a 31 de diciembre de 2023, generando omisiones en los resultados de la gestión fiscal informada por la Universidad.

La Resolución REG-ORG 064-2023 de 2023, por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI), expedida por la Contraloría General de la República, en los artículos 1, 7, 9 y 10.

Al revisar la información de la cuenta anual rendida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI), para la vigencia 2023, se evidenció que la Universidad Pedagógica Nacional no reportó información en el Formulario: 84 F9: RELACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES, argumentando que *“La Universidad no tiene procesos nuevos para reportar”*, no obstante, la Universidad registró en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2023, en la subcuenta 270101 Civiles \$220.398.513 de la cuenta 2701 Litigios y demandas, correspondientes a las provisiones calculadas sobre procesos judiciales con una calificación de pérdida alta, los movimientos registrados fueron los siguientes :

Cuadro No. 21 Movimientos subcuenta 270101 - Civiles a 31 de diciembre 2023

Cifras en pesos corrientes

Código	Cuenta	Mayor	Tercero	Valor Debito	Valor Crédito
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Fandiño	0	11.418.257
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Méndez	0	32.099.617
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Fonseca	0	550.000.000
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Covelli	0	12.716.765
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Martínez	0	4.836.645
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Covelli	0	1.779.251
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Santos	0	676.714
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Covelli	0	331.270
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Santos	0	125.994
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Fonseca	393.927.280	0
270101	Civiles	Litigios y Demandas	XXXX XXXX Covelli	0	341.280
Sub total				393.927.280	614.325.793
Total					220.398.513

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Esta situación se presenta por debilidades en el seguimiento y control, de la información que debe reportarse en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI), relacionada con los procesos judiciales registrados a 31 de diciembre de 2023, generando omisiones en los resultados de la gestión fiscal informada por la Universidad.

Hallazgo con solicitud de apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“En el caso particular de a observación No 04 inconsistencias en el reporte de la cuenta anual en el SIRECI - Formulario 84 F9 Procesos Judiciales de la comunicación Observaciones No. 1. Auditoría Financiera Universidad Pedagógica Nacional, vigencia 2023, como primer asunto, la oficina jurídica precisa como se adelantan las provisiones contables en relación con las demandas y los procesos

judiciales en la Universidad. Para realizar la provisión contable sobre los procesos que cursan en la Entidad, la Oficina Jurídica sigue los lineamientos dados por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado mediante resolución No. 353 de 2016 (anexa), en donde se establece que dicha provisión debe hacerse tras la contestación de la demanda, así:

Artículo 30. Metodología para el cálculo de la provisión contable. La metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, excluye los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante, aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación, las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro contable. En el evento en el que se profiera una sentencia, y/o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales y/o sustanciales que modifiquen su probabilidad de pérdida se deberá actualizar la provisión contable. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con el área financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos.

(...)

Lo anterior quiere decir que la simple presentación de una acción en contra de la universidad, NO nos obliga a adelantar la provisión contable; es únicamente hasta el momento procesal de la admisión de la demanda, que se adelanta dicha provisión. La Oficina Jurídica indica que, como puede observarse en la subcuenta 270101 sobre litigios y demandas, la información que reposa en la Oficina Jurídica es idéntica a la que se reporta en la Subdirección Financiera y además, es idéntica a que se reportó en el Sistema de Defensa Jurídica del Estado – Ekogui. Esta información es actualizada y armonizada por la Oficina Jurídica cada tres meses y actualizada en el sistema Ekogui cada vez que ocurre una contingencia. Por lo que desde la Oficina Jurídica en un primer momento organiza y unifica la información, la cual es remitida a la Oficina de Control Interno de la UPN, quien es la única dependencia responsable del cargue y transmisión del reporte 84 F9 en el aplicativo SIRECI de la CGR. En el año 2023, mediante correo electrónico, la Oficina Jurídica remitió el 06 y 09 de febrero el formato 51_000000400_20231231 de la cuenta anual consolidada hoja 84 F9: Relación De Procesos Judiciales a la Oficina de Control Interno para la inclusión en la plataforma SIRECI y desde esa dependencia como todos los años, se procedió a cargar y transmitir en la plataforma. En atención a lo anteriormente relatado, se solicita a la Contraloría General de la República, retirar la observación No 04 inconsistencias en el reporte de la cuenta anual en el SIRECI - Formulario 84 F9 Procesos Judiciales de la comunicación Observaciones No. 1. Auditoría Financiera Universidad Pedagógica Nacional, vigencia 2023.”

Análisis de la respuesta

La Universidad en su respuesta indica el proceso para registro de los procesos judiciales y el cálculo de su provisión, sin embargo, la observación comunicada hace referencia al no reporte de la información de los procesos judiciales en el formato F9, igualmente, indica en su respuesta que el área jurídica organizó y unificó la información a reportar y procedió a remitirla a la Oficina de Control Interno. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la UPN y considerando que la información no fue reportada por la Universidad en el SIRECI, se configura el hallazgo con solicitud de apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.

Hallazgo No. 4 Retiro forzoso por cumplirse requisito de edad en los servidores públicos de la Universidad Pedagógica Nacional (D)

Al interior de la planta de la Universidad Pedagógica Nacional, laboran servidores públicos que superan la edad de retiro forzoso prevista en la Ley 1821 del 2016 y demás normas concordantes, situación que se presenta por la falta de gestión de la Universidad, al no iniciar los trámites pertinentes para el retiro de los funcionarios que ya tiene el requisito de tiempo para pensionarse, y cumplen la edad para el retiro forzoso.

Constitución Política de Colombia, artículos 69 y 123.

La Ley 30 de 1992 por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior, artículo 28.

El artículo 33 de la Ley 100 de 1993, establece los requisitos para obtener la pensión de vejez. En el párrafo 3º prevé la posibilidad de que el empleador solicite la pensión de jubilación, en nombre del trabajador que haya cumplido los requisitos para su reconocimiento y posteriormente dar por terminado el contrato de trabajo.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, artículo 1, literales a, b, d, e y g del artículo 2 y literal e, del artículo 3.

El artículo 2.2.11.1.7 del Decreto 1083 de 2015, estipula la edad de retiro forzoso de la siguiente manera:

Artículo 2.2.11.1.7 °- *Edad de retiro forzoso. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1821 de 2016, la edad de setenta (70) años constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo las excepciones señaladas en el artículo 2.2.11.1.5.*

Las personas que antes de la entrada en vigencia de la Ley 1821 de 2016 tuvieran 65 años o más y continúan vinculadas al servicio público, deberán ser retiradas del servicio. Lo anterior, por cuanto no son destinatarias de la regulación de que trata la citada ley. (Modificado por el Art. 2 del Decreto 648 de 2017)”

La Ley 1821 de 2016, por la cual se modificó la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas, artículos 1, 2 y 3.

El Concepto 1391 de 2017 proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, establece el ámbito de aplicación de la Ley 1821 de 2016 así:

“Con la Ley 1821 del 30 de diciembre de 2016 se amplía a 70 años la edad máxima para desempeñar funciones públicas en el Estado, en consecuencia, esta ley aplica a los servidores públicos que prestan sus servicios en las ramas del poder público, en los órganos autónomos e independientes (universidades, corporaciones autónomas, Banco de la República, Comisión Nacional del Servicio Civil), órganos de control (Contralorías, Procuraduría, Defensoría, Personerías) y de las demás entidades o agencias públicas. (...)”

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

Mediante oficio No. 2024EE0169889 del 5 de septiembre de 2024, la CGR solicitó a la UPN la base de datos de la planta de personal activa a 31 de diciembre de 2023. De los soportes presentados por la Universidad, se evidenció que algunos servidores públicos, diferentes al personal docente, tienen la edad requerida para el retiro forzoso de la Universidad, detallados a continuación:

Cuadro No. 22 Servidores Públicos con Edad de Retiro Forzoso

Nombre	No. Documento	Cargo	Fecha Nacimiento	Edad
Torres Mxxx Jxxx Rxxxxx	19.195.486	Médico medio tiempo	11/01/1951	73,02
Ibarra Rxxxx Rxxxx Dxxxx	4.171.155	Conductor	25/12/1951	72,07

Fuente: Información remitida por la UPN-03.

Elaboró: Equipo auditor.

Es importante señalar que, mediante reunión llevada a cabo con funcionarios de nómina de la UPN el 09 de octubre de 2024, estos manifestaron al equipo auditor que dichos funcionarios se encontraban vinculados a la Universidad.

Por ello, es oportuno traer a colación el concepto 1391 de 2017 proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual estableció el ámbito de aplicación de la Ley 1821 de 2016, por medio del cual se estipuló la edad máxima para el retiro del cargo, señalando:

*“Con la Ley 1821 del 30 de diciembre de 2016 se amplía a 70 años la edad máxima para desempeñar funciones públicas en el Estado, en consecuencia, **esta ley aplica a los servidores públicos que prestan sus servicios en las ramas del poder público, en los órganos autónomos e independientes (Universidades, corporaciones autónomas, Banco de la República, Comisión Nacional del Servicio Civil), órganos de control (Contralorías, Procuraduría, Defensoría, Personerías) y de las demás entidades o agencias públicas (...)**”.*(Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, la edad máxima para el retiro forzoso del cargo de la planta de personal, por regla general es de 70 años. Para los trabajadores a los que no le sea aplicable la Ley 1821 de 1996, la Universidad podrá adelantar lo preceptuado en el citado artículo 33 de la Ley 100 de 1993. Dicho esto, se evidencia que la Universidad no ha iniciado trámite alguno para el retiro de los funcionarios relacionados, teniendo en cuenta las condiciones personales, laborales y el régimen aplicable para cada uno de ellos.

La anterior situación se presenta por la falta de gestión de la Universidad, al no iniciar los trámites pertinentes para el retiro de los funcionarios que cumplen la edad para el retiro forzoso.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“En respuesta a la Observación No. 5 de la Contraloría relacionada con el retiro forzoso de servidores públicos que superan la edad de retiro prevista en la Ley 1821 de 2016, la Universidad Pedagógica Nacional, desea aclarar lo siguiente, sustentado en la normatividad vigente y los principios constitucionales que protegen los derechos de los servidores públicos.

*De conformidad con la **Ley 1821 de 2016**, que regula el retiro forzoso de los servidores públicos al cumplir una determinada edad, es cierto que existe una causal objetiva de retiro, la cual se activa una vez los funcionarios alcanzan la edad establecida para su retiro. Según la ley, este retiro es obligatorio, tanto en el caso de los empleados públicos del orden nacional como territorial.*

Sin embargo, la Universidad Pedagógica Nacional reconoce que, aunque la Ley establece una causal objetiva de retiro forzoso, no siempre es de aplicación inmediata y automática en todos los casos, dado que pueden existir circunstancias excepcionales que justifiquen la permanencia de los servidores más allá de la edad de retiro establecida. Estas excepciones deben ser gestionadas con un enfoque que respete tanto las normas legales como los derechos fundamentales de los servidores públicos.

*Uno de los fundamentos de la actual situación de los servidores públicos que continúan vinculados a la Universidad a pesar de superar la edad de retiro forzoso es la **protección por estabilidad laboral reforzada**, reconocida por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en su jurisprudencia. Esta estabilidad se aplica en situaciones excepcionales y tiene como objetivo evitar la desprotección de los trabajadores en contextos donde su desvinculación del empleo público podría poner en riesgo sus derechos fundamentales, especialmente cuando se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.*

*Es importante resaltar que muchos de los servidores que se encuentran en esta situación están amparados por la **estabilidad laboral reforzada**, ya sea por razones de salud, condiciones de discapacidad, o por estar dentro de un régimen especial de protección como es el caso en el contexto de una universidad, podemos encontrar casos de servidores públicos que, por estar cerca de alcanzar los requisitos para su pensión, tienen una protección laboral especial para asegurar que puedan llegar al tiempo de retiro sin ser despedidos de manera injustificada. Igualmente, un empleado que padece una condición de salud delicada y que además es el único proveedor económico de su hogar, también se encuentra amparado bajo la estabilidad laboral reforzada, para evitar que su despido agrave su situación personal y familiar. Tal como lo establece la jurisprudencia constitucional y la normatividad relacionada con los derechos laborales de las personas en condiciones especiales.*

La Corte Constitucional ha reiterado en varias sentencias que la aplicación estricta de la causal de retiro forzoso, sin tomar en cuenta las condiciones particulares de los servidores, puede vulnerar principios fundamentales como la dignidad humana, la estabilidad laboral y el derecho a una pensión digna. De acuerdo con este enfoque, la desvinculación de un servidor público que ha superado la edad de retiro forzoso no puede ser tratada de manera arbitraria, sino que debe hacerse dentro de un marco de protección, teniendo en cuenta las circunstancias personales de cada individuo.

Además, el Consejo de Estado ha señalado que los servidores que se encuentran en situaciones especiales de protección (...)

La Universidad ha puesto en marcha un proceso interno de caracterización del personal vinculado, que incluye análisis de diversas variables, como el género, la edad, el tipo de afiliación pensional (Colpensiones o AFP), y si los funcionarios están en situación de estabilidad laboral reforzada o si tienen alguna discapacidad. Este proceso se lleva a cabo con el fin de identificar de manera clara y detallada los casos de servidores públicos que cumplen con los requisitos de edad para el retiro

forzoso, pero que, por razones excepcionales, podrían necesitar un tratamiento distinto antes de ser desvinculados.

*Como parte de esta gestión, se ha diseñado un **plan de acompañamiento** que incluye etapas de capacitación, bienestar y persuasión, para sensibilizar a los servidores sobre sus derechos y las opciones disponibles para su retiro o jubilación. Posteriormente, en una segunda fase, la Universidad se encargará directamente de realizar las gestiones administrativas necesarias para asegurar que los servidores sean desvinculados de manera ordenada y respetuosa de sus derechos. (...).”*

Análisis de la respuesta

Si bien la UPN presenta los avances e interpretaciones jurisprudenciales relacionados con las circunstancias específicas en las que se puede extender el régimen de retiro forzoso por motivos de vulnerabilidad, la Universidad no sustenta de que manera los funcionarios que hacen parte del hallazgo, se encuentren en una de las señaladas condiciones especiales. Además, no se concreta cómo se relaciona el precedente jurisprudencial con los funcionarios a quienes les corresponde. Es importante señalar que proporcionar una respuesta clara sobre los procedimientos no debería comprometer el derecho a la intimidad y la confidencialidad de la historia laboral de los individuos involucrados. Por este motivo se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 5 Pago de horas extras que supera el límite legal establecido en la normatividad vigente (D) (OI)

La Universidad Pedagógica Nacional, durante la vigencia 2023 autorizó por concepto de horas extras a 10 funcionarios superando el límite de trabajo suplementario permitido en el Decreto 1042 de 1978, modificado por los Decretos 660 de 2002, 473 de 2022 y 0905 del 2023, excediéndose de 100 horas extras mensuales permitidas.

El artículo 69 y 123 de la Constitución Política de Colombia.

La Ley 30 de 1992, artículo 28.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, artículo 1, literales a, b, d, e y g del artículo 2 y literal e, del artículo 3.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

Decreto 10422 de 1978, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones, artículos 36, 37, 38 y 39.

² Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.

Modificado por el Decreto 473 de 2022, por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones, artículo 14.

Modificado por el Decreto 0905 de 2023, por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones, artículo 14.

Acuerdo 076 de 1994, por el cual se fija la Estructura Interna de la Universidad Pedagógica Nacional, artículo 26.

Acuerdo 004 del 24 de febrero del 2022, por el cual se expide el Estatuto de Personal Administrativo para la UPN y se deroga el Acuerdo 006 de 2006 del Consejo Superior, artículos 7, 8 y 9.

La Resolución 1062 del 29 de octubre de 2001, expedida por la UPN por la cual se reglamenta el procedimiento para la autorización, reconocimiento y pago de las horas extras diurnas y nocturnas y de trabajo suplementario en dominicales y festivos, establece en los artículos 1 y 2:

“Artículo 1. Reglamentar el procedimiento para la solicitud, autorización, reconocimiento y pago de las horas extras diurnas y nocturnas y de trabajo suplementario en dominicales y festivos.

- a) El trabajo en horas diferentes a la jornada ordinaria sólo se autoriza atendiendo las razones especiales del servicio y tendrán derecho al reconocimiento y pago de los empleados de planta, trabajadores oficiales y supernumerarios que pertenezcan a los niveles Técnico hasta el grado 09 y Asistencial hasta el grado 19.*
- b) Las horas extras diurnas y nocturnas y el trabajo suplementario a que hace referencia el presente artículo será autorizado por la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, a solicitud del jefe inmediato, diligenciado para ello la planilla diseñada por la División de Personal.*
- c) La planilla mencionada en el literal anterior se debe diligenciar en origen y copia, remitiendo la copia al Vicerrectoría Administrativa y Financiera para su autorización y el original a la División de Personal dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente a la acusación, con la respectiva constancia de efectiva prestación del servicio señalada en el formato de solicitud para el reconocimiento del pago.*
- d) Para efectos de control, los empleados deberán registrar en los libros ubicados en las porterías de los pisos correspondiente el día y la hora de ingreso y salida de las instalaciones.*
- e) El límite de horas extras para conductores es de 80 horas mensuales conforme a lo señalado en el artículo 13 del Decreto 1460 del 19 de julio de 2001 y se regirá por las disposiciones que para el efecto dicte el Gobierno Nacional.*
- f) El valor a pagar por horas extras no podrá exceder el 50% de la remuneración básica mensual del funcionario. Para el pago de horas extras trabajadas en exceso del límite establecido en el presente literal, únicamente procede el pago de compensatorios a razón de un día hábil por cada 8 horas extras de servicio.*
- g) No se efectuará pago alguno por concepto de horas extras diurnas y nocturnas y de trabajo suplementario en dominicales y festivos que no hayan sido solicitadas y autorizadas*

previamente observando el procedimiento aquí señalado, en caso contrario, responderá por su pago el funcionario a quien se le haya prestado el servicio.

- h) Se exceptúan de la autorización a que hace referencia la presente resolución los conductores de Rectoría, Vicerrectoría y secretaria general, al igual que los Auxiliares de Servicios Generales código 5335 grado 11 del Instituto Pedagógico Nacional, quienes para el efecto deberán emitir y diligenciar las planillas de que trata el literal c)."*

"Artículo 2. El reconocimiento y pago de las horas extras estará sujeto a la disponibilidad presupuestal que para el efecto expida la División Financiera, de acuerdo a la solicitud que debe efectuar la División de Personal, con base en la programación presentada previamente por el jefe inmediato del funcionario en la planilla a que se refiere el artículo 1° de esta resolución."

Circular 007 del 08 de septiembre del 2008, parámetros para política de horas extras incluidos festivos y dominicales de conductores mecánicos de la universidad, establece:

"El reconocimiento de horas extras incluido festivos y dominicales, estará permitido sólo para el personal que realice tareas estrictamente vinculadas a las operaciones productivas, en respuesta a necesidades reales e imprescindibles, con el visto bueno de la jefatura correspondiente, debidamente respaldadas con la respectiva relación de las actividades a realizar, el registro en las planillas de entrada y salida de la Universidad, y previa autorización por parte del Vicerrector Administrativo y Financiero.

Preferiblemente, las horas extras del personal administrativo se reconocerán en tiempo de descanso compensatorio a razón de un día hábil por cada ocho (8) horas de trabajo (Decreto 1042 de 1978, artículo 36, inciso e), En ese sentido, sólo se reconocerá y pagará un máximo de 50 horas, sin que en ningún momento exceda el 50% de la asignación básica mensual de cada funcionario.

igualmente, no podrán ser permanentes, ni utilizadas para nivelar la compensación salarial de los funcionarios que se consideren mal remunerados. Tampoco se permitirá la asignación de horas extras para el desarrollo de actividades rutinarias del servicio que deban ser realizadas dentro del horario normal de trabajo.

Si la necesidad identificada es permanente y las tareas correspondientes no se pueden llevar a cabo dentro del horario normal de trabajo, en primera instancia la jefatura de la dependencia debe estudiar la posibilidad de reprogramar el horario de los funcionarios.

La División de Personal elaborará un informe mensual para conocimiento de la rectoría y de las Vicerrectorías que reporte el número total de horas extras trabajadas en cada dependencia durante el período, así como los costos asociados.

Las horas aprobadas y realmente laboradas por este concepto, registradas en las planillas de entrada y salida que se ubicarán en las porterías de cada una de las entradas de las instalaciones de la Universidad. Si dentro de estas, no están registradas, se entenderá que no fueron laboradas y por lo tanto no se reconocerán: Dicha planilla deberá ser enviada a la División de Personal, al día siguiente, de cada jornada, con la identificación y firma del vigilante de turno certificando la veracidad de la información registrada."

El artículo 18 del Acuerdo 004 de 2022³ proferido por la UPN, clasificó el cargo de conductor dentro de la categoría de empleados públicos, al no referenciarlo dentro de los trabajadores oficiales de la Universidad, a saber:

“Trabajadores oficiales, son trabajadores oficiales de la Universidad aquellas personas naturales que presten sus servicios en actividades o labores de construcción, mantenimiento, conservación, restauración, y trabajo físico sobre bienes muebles e inmuebles; aseo, preparación de alimentos; y/o aquellas actividades previstas en su respectivo objeto contractual por necesidades del servicio.”

Resolución 1062 del 29 de octubre 2001 de la Universidad Pedagógica Nacional, prevé que la asignación salarial no podrá exceder el 50 % del salario asignado.

“Parágrafo 1°. Los empleados públicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación que tengan la obligación de participar en trabajos ordenados para la preparación y elaboración del presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones, su liquidación y demás labores anexas al cierre e iniciación de cada vigencia fiscal, podrán devengar horas extras, dominicales y festivos, siempre y cuando estén comprendidos en los niveles asistencial, técnico y profesional. En ningún caso podrá pagarse mensualmente por el total de horas extras, dominicales y festivos más del cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual de cada funcionario.

Aumentar la jornada ordinaria, deberá acudir ante la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo donde tenga su domicilio principal y solicitar la respectiva autorización, en cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 2° del artículo 162. Si se llegaran a evidenciar infracciones a la normatividad laboral este Ministerio puede imponer las sanciones administrativas correspondientes, de conformidad con el artículo 485 del Código Sustantivo del Trabajo. Al respecto el numeral 2o del artículo 486 del mismo código, modificado por el artículo 7 de la Ley 1610 de 2013, establece la facultad del Ministerio del Trabajo para imponer multas.”

Analizado el marco normativo expedido por la UPN, se infiere que a la fecha no se ha pactado un trato especial en la jornada laboral, ni en el sistema de turnos, para los empleados públicos que ostentan el cargo de conductores; tampoco existe un acuerdo expreso que establezca el tope máximo de horas por trabajo suplementario, que puedan realizar los conductores de la Universidad. En consecuencia, la jornada laboral aplicable a los conductores que laboran en la Universidad, es de 44 horas semanales. Para un total de 176 mensuales y el caso de horas extras de conformidad con el Decreto 1042 de 1978 y modificado por los Decretos 660 de 2002, 473 de 2022 y 0905 del 2023 aplicable al caso concreto, que prevé:

“Parágrafo 1. Los empleados públicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación que tengan la obligación de participar en trabajos ordenados para la preparación y elaboración del presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones, su liquidación y demás labores anexas al cierre e iniciación de cada vigencia fiscal, podrán devengar horas extras, dominicales y festivos, siempre y cuando estén comprendidos en los niveles asistencial, técnico y profesional. En ningún caso podrá pagarse mensualmente por el total de horas extras, dominicales y festivos más del cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual de cada funcionario.

³ Por el cual se expide el estatuto de personal Administrativo para la UPN y se deroga el acuerdo 006 de 2006 del consejo superior.

Parágrafo 2. El límite para el pago de horas extras mensuales a los empleados públicos que desempeñen el cargo de conductor mecánico en las entidades a que se refiere el presente título, será de cien (100) horas extras mensuales.”

Efectuadas las precisiones normativas, con oficio No. 2024EE0169889 del 05 de septiembre de 2024, la CGR solicitó a la UPN la base de datos de la planta de personal durante la vigencia 2023, discriminada por docente de planta y ocasional, directivo docente y administrativo, las nóminas mensuales pagadas en la vigencia 2023 y la relación detallada de los pagos de horas extras y demás pagos por concepto de trabajo suplementario.

De los soportes presentados por la Universidad, se evidenció el pago por concepto de horas extras diurnas y nocturnas para 10 conductores de la Universidad, durante la vigencia 2023, supera el límite horas extras causadas como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 23 Funcionario XXXX XXXX Rache

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Abril	83	83	52	18	13	568.832	275.665	227.533
Mayo	141	100	54	19	27	590.710	290.980	472.568
Octubre	121	100	43	10	47	470.380	153.147	822.619
Noviembre	143	100	45	33	22	492.259	505.386	385.056
Total	488	383	194	80	109	2.122.182	1.225.178	1.907.776

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 24 Funcionario XXXX XXXX Navia

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Marzo	108	100	59	41	0	645.406	627.904	0
Abril	127	100	47	39	14	514.137	597.274	245.035
Mayo	196	100	49	34	17	536.015	520.700	297.543
Octubre	116	100	55	28	17	601.649	428.812	297.543
Noviembre	166	100	39	22	39	426.624	336.924	682.599
Total	713	500	249	164	87	2.723.831	2.511.614	1.522.720

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 25 Funcionario XXXX XXXX López

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Febrero	114	100	58,5	41,5	0	639.936	635.561	0
Marzo	129	100	49,5	42,5	8	541.484	650.876	140.020
Junio	102,5	100	47	45	8	514.137	689.162	140.020
Agosto	133	100	43,5	41	16	475.850	627.904	280.040
Septiembre	111	100	55,5	44,5	0	607.119	681.505	0

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Octubre	97	97	52	35	10	568.832	536.015	175.025
Noviembre	101	100	44	39	17	481.320	597.274	297.543
Total	787,5	697	350	288,5	59	3.828.678	4.418.297	1.032.649

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 26 Funcionario XXXX XXXX Mogollón

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas
Febrero	110	100	51	49	557.893	750.421
Marzo	92	92	45	47	492.259	719.792
Mayo	121	100	50	50	546.954	765.736
Total	323	292	146	146	1.597.106	2.235.949

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 27 Funcionario XXXX XXXX Malagón

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Julio	113	100	56	44	13	612.588	673.848	227.533
Octubre	125	100	60,17	18,83	21	658.204	288.376	367.553
Noviembre	130	100	31	21	48	339.111	321.609	840.121
Total	368	300	147,17	83,83	82	1.609.904	1.283.833	1.435.207

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 28 Funcionario XXXX XXXX Sabogal

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas
Junio	86	86	45	41	0	492.259	627.904
Agosto	93,5	93,5	51,5	43	0	563.363	658.533
Septiembre	82,5	82,5	46,25	36,25	0	505.932	555.159
Octubre	96,67	96,67	54,17	42,5	0	592.570	650.876
Total	358,67	358,67	196,92	162,75	0	2.154.124	2.492.471

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 29 Funcionario XXXX XXXX Sierra

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas
Febrero	88	88	45,5	42,5	497.728	650.876
Marzo	112,5	100	46,5	53,5	508.667	819.338
Mayo	103	100	50,5	49,5	552.424	758.079
Junio	85,5	85,5	46	39,5	503.198	604.931

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas
Agosto	112,5	100	53,5	46,5	585.241	712.134
Septiembre	94	94	48	46	525.076	704.478
Octubre	96,5	96,5	48,5	41	530.545	627.904
Total	692	664	338,5	318,5	3.702.879	4.877.739

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 30 Funcionario XXXX XXXX Ramírez

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Marzo	104,5	100	50	22,5	27,5	546.954	344.581	481.320
Abril	84,5	84,5	48	16,5	20	525.076	252.693	350.051
Mayo	116	100	46,5	37,5	16	508.667	574.302	280.040
Total	305	284,5	144,5	76,5	63,5	1.580.697	1.171.576	1.111.411

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 31 Funcionario XXXX XXXX Díaz

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Abril	157	100	24	45	31	262.538	689.162	542.578
Mayo	122	100	32	52	16	350.051	796.365	280.040
Octubre	127	100	37	39	24	404.746	597.274	420.061
Noviembre	131,5	100	22,5	37,5	40	246.129	574.302	700.101
Total	537,5	400	115,5	173,5	111	1.263.464	2.657.104	1.942.781

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 32 Funcionario XXXX XXXX Hernández

Cifras en pesos corrientes

Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas	Horas Extras Diurnas Reconocidas	Horas Extras Nocturnas Reconocidas	Horas Dominical y/o Festivos Reconocidas	Valor Pagado Horas Extras Diurnas	Valor Pagado Horas Extras Nocturnas	Valor Pagado Horas Extras Dominicales y Festivos
Octubre	160,5	100	53	26	21	579.771	398.183	367.553
Noviembre	115,5	100	42	22	36	459.441	336.924	630.091
Total	276	200	95	48	57	1.039.213	735.107	997.644

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Adicionalmente, examinados los pagos salariales efectuados a los conductores de la Universidad, se evidenció que algunos superan el límite del 50% establecido en el artículo 12 parágrafo 1 y 2 de la Decreto 660 de 2002 y en los artículos 1, 2 y 3 de la Resolución 1062 de 2001, así:

Adicionalmente, se evidencia el incumplimiento de lo establecido en el artículo 14 parágrafo 1 y 2 del Decreto 1042 de 1978 modificado por los Decretos 660 de 2002, 473 de 2022 y 0905 del 2023 y el artículo 1, 2 y 3 de la Resolución 1062 de 2001, relacionado con los pagos de horas extras dominicales y festivas que superan el 50% de la remuneración mensual, a continuación, se relacionan los funcionarios que superaron durante la vigencia 2023 dicho porcentaje:

Cuadro No. 33 Relación de funcionarios UPN

Cifras en pesos corrientes

Nombres	Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas durante el Mes	Total Pagos en el Mes	50% Del Sueldo Devengado	Diferencia
Rache XXXX XXXX	Abril	83	83	1.072.030	1.050.152	21.878
	Mayo	141	100	1.354.258	1.050.152	304.106
	Octubre	121	100	1.446.147	1.050.152	395.995
	Noviembre	143	100	1.382.700	1.050.152	332.548
Núñez XXXX XXXX	Marzo	108	100	1.273.309	1.050.152	223.157
	Abril	127	100	1.356.446	1.050.152	306.294
	Mayo	196	100	1.354.258	1.050.152	304.106
	Octubre	116	100	1.328.005	1.050.152	277.853
	Noviembre	166	100	1.446.147	1.050.152	395.995
Garzón XXXX XXXX	Marzo	83,5	83,5	1.033.743	1.050.152	-16.409
	Septiembre	86,5	86,5	1.088.439	1.050.152	38.287
	Noviembre	82,5	82,5	1.040.307	1.050.152	-9.845
Morato XXXX XXXX	Febrero	114	100	1.275.497	1.050.152	225.345
	Marzo	129	100	1.332.380	1.050.152	282.228
	Junio	102,5	100	1.343.319	1.050.152	293.167
	Agosto	133	100	1.383.794	1.050.152	333.642
	Septiembre	111	100	1.288.624	1.050.152	238.472
	Octubre	97	97	1.279.873	1.050.152	229.721
	Noviembre	101	100	1.376.137	1.050.152	325.985
Mogollón XXXX XXXX	Febrero	110	100	1.308.314	1.050.152	258.162
	Marzo	92	92	1.212.050	1.050.152	161.898
	Mayo	121	100	1.312.690	1.050.152	262.538
Castro XXXX XXXX	Julio	113	113	1.513.969	1.050.152	463.817
	Octubre	125	100	1.314.134	1.050.152	263.982
	Noviembre	130	100	1.500.842	1.050.152	450.690
Acosta XXXX XXXX	Junio	86	86	1.120.162	1.050.152	70.010
	Agosto	93,5	94,5	1.221.896	1.050.152	171.744
	Septiembre	82,5	82,5	1.061.091	1.050.152	10.939
	Octubre	96,67	96,67	1.243.446	1.050.152	193.294
Heredia XXXX XXXX	Febrero	88	88	1.148.604	1.050.152	98.452
	Marzo	112,5	100	1.328.005	1.050.152	277.853
	Mayo	103	100	1.310.502	1.050.152	260.350
	Junio	85,5	85,5	1.108.129	1.050.152	57.977
	Agosto	112,5	100	1.297.375	1.050.152	247.223
	Septiembre	94	94	1.229.553	1.050.152	179.401
	Octubre	96,5	89,5	1.158.449	1.050.152	108.297
Ramírez XXXX XXXX	Marzo	104,5	100	1.372.855	1.050.152	322.703
	Abril	84,5	84,5	1.127.819	1.050.152	77.667
	Mayo	116	100	1.363.010	1.050.152	312.858
Salazar XXXX XXXX	Octubre	81	81	1.061.091	1.050.152	1.061.091
Durán XXXX XXXX	Abril	157	100	1.494.279	1.050.152	444.127
	Mayo	122	100	1.426.456	1.050.152	376.304
	Octubre	127	100	1.422.081	1.050.152	371.929

Nombres	Mes	Horas Extras Causadas	Horas Extras Reconocidas durante el Mes	Total Pagos en el Mes	50% Del Sueldo Devengado	Diferencia
	Noviembre	131,5	100	1.520.533	1.050.152	470.381
Montoya XXXX XXXX	Octubre	160,5	100	1.345.507	1.050.152	295.355
	Noviembre	115,5	100	1.426.456	1.050.152	376.304
Total				59.404.711		12.147.871

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Lo anterior se presentó por debilidades en los controles que ejerce la Universidad por no tener en cuenta el máximo legal para autorizar horas extras, tal y como se evidencia en las planillas y demás soportes aportados por la Universidad, sin que se justifique y deje constancia de la necesidad por razones del servicio, desconociendo el derecho de los trabajadores a laborar dentro de la jornada legalmente establecida en el Decreto 1042 de 1978 modificado por los Decretos 473 de 2022 y 0905 del 2023 y los artículos 1, 2 y 3 de la Resolución 1062 del 29 de octubre de 2001.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo previsto en el Código General Disciplinario y otra incidencia que será remitido al Ministerio del Trabajo para lo de su competencia.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“Se realizó verificación en las nóminas y en la relación de horas extras autorizadas durante la vigencia 2023, gestionados y remitidos por la Universidad desde la Subdirección de Personal, de acuerdo a los soportes se evidenció que a ninguno de los conductores se les liquidó o pagó en nómina más de 100 horas extras; es cierto que varios de los conductores, en algunos meses realizaron más de 100 horas extras, sin embargo, esas horas adicionales no se pagaron en nómina, por el contrario, se computaron como tiempo compensatorio, tiempo que después fue concedido en descanso, tal como se informó en las respuestas del último requerimiento hechos por la CGR, y enviado por la Subdirección de Personal con destino a la Contraloría, a través de la Oficina de Control Interno, los días 24 y 25 de octubre de 2024.

Por otra parte, se precisa que, para los casos en que el pago realizado en un mes específico supera el 50% del sueldo devengado, parte de dicho valor pagado, corresponde a tiempo trabajado en días dominicales y/o festivos, es decir que como tal no corresponde a horas extras. La Universidad, por su naturaleza cuenta con conductores mecánicos y buses propios que prestan el servicio de transporte para las salidas de campo de los docentes y estudiantes, muchas de las cuales se realizan los fines de semana, por cuanto los lugares de interés para las visitas funcionan o tienen establecido entradas para esos días, por lo cual ocasiona que la dinámica sea distinta para estos empleados, a la simple jornada ordinaria de lunes a viernes.

Por otra parte, se debe mencionar que, conforme a la normatividad vigente, los trabajadores en cargos de confianza, como los conductores de los directivos, tienen un régimen de jornada laboral especial. Según el concepto de la Función Pública del Distrito y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), los conductores en estos cargos pueden superar el límite de horas extras establecido, debido a que sus funciones están supeditadas a las decisiones y necesidades operativas de los directivos, lo que justifica una flexibilidad en los horarios.

Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que el Decreto 0905 de 2023 establece excepciones que permiten a ciertos funcionarios realizar jornadas laborales superiores a las usualmente permitidas, en función de las características particulares de su cargo y las exigencias operativas de la institución. En este caso, la Universidad Pedagógica Nacional ha actuado conforme a lo establecido en la normatividad vigente, garantizando la compensación por las horas de trabajo adicionales realizadas por los conductores mecánicos. (...)

Para lo anterior, se sugiere tener en cuenta, los siguientes apartes normativos:

El Decreto 1042 de 1978 “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones” aplicable a los empleados públicos del nivel territorial señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 33. De la jornada de trabajo. (...)

“ARTÍCULO 22. Ordenación de la Jornada Laboral. (...)

En concordancia con lo anterior la Sentencia del 19 de febrero de 2015 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado, con ponencia de la Dra. Sandra Lissette Ibarra Vélez, referenciada en su consulta señala lo siguiente: «Como se desprende de la norma, la jornada ordinaria de trabajo corresponde a 44 horas semanales, pero se contempla una excepción para aquellos empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia, a los que podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana exceda un límite de 66 horas. Dentro de esos límites fijados en el Artículo, podrá el jefe del organismo establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con el tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras; hace la advertencia que el trabajo realizado el día sábado, no da derecho a remuneración adicional, salvo que exceda la jornada máxima semanal, aplicándose lo dispuesto para las horas extras. La regla general para empleos de tiempo completo es de 44 horas semanales y por excepción la Ley 909 de 2004, creó empleos de medio tiempo o de tiempo parcial.» (Subrayado fuera de texto)

El Artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978 señala que la regla general aplicable a los empleos públicos del nivel nacional o territorial corresponderá a una jornada laboral de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, la cual se encuentra vigente pues no existe reglamentación posterior a ella, como lo reconoce la remisión hecha por el Artículo 22 de la Ley 909 de 2004, citado.

En cuanto a las jornadas ordinarias nocturnas o mixtas, el citado Decreto Ley 1042 de 1978, señala:

“ARTÍCULO 34. De la jornada ordinaria nocturna. (...)

ARTÍCULO 35. De las jornadas mixtas. (...)

De otra parte, frente al sistema de turnos el Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” señala lo siguiente:

ARTÍCULO 2.2.1.3.4. Sistema de turnos (...)

ARTÍCULO 36. De las horas extras diurnas. (...)

ARTÍCULO 37. De las horas extras nocturnas. (...)

ARTÍCULO 40. Del trabajo ocasional en días dominicales y festivos. (...)

En virtud de lo anterior, solicitamos la reconsideración de la Observación No. 6, y que se proceda a retirar el punto correspondiente de este informe, dado que las horas extras pagadas a los conductores mecánicos se realizaron conforme a las necesidades operativas de la Universidad, bajo

un régimen de flexibilidad para cargos de confianza, y en cumplimiento con las disposiciones legales vigentes.”

Análisis de la respuesta

La UPN señala en su respuesta que al realizar la verificación de las nóminas y las horas extras autorizadas durante la vigencia 2023, evidenciaron que “a ninguno de los conductores se les liquidó o pagó en nómina más de 100 horas extras es cierto que varios de los conductores, en algunos meses realizaron más de 100 horas extras, sin embargo, esas horas adicionales no se pagaron en nómina, por el contrario, se computaron como tiempo compensatorio, tiempo que después fue concedido en descanso (...)”, igualmente, manifiestan que el cuadro que relaciona los valores liquidados y pagados en nóminas 2023, no coinciden, al reflejar valores mayores.

Una vez revisada la información remitida por la UPN, la información plasmada en el cuadro, corresponde a los soportes que fueron remitidos por la Universidad en virtud de reuniones y oficio de solicitud de información 3 radicado 2024EE0169889, una vez revisados los soportes de pagos anexados por la UPN, se evidencia que en la vigencia 2023 la Universidad reconoció el pago por concepto de horas extras y pago compensatorio a los siguientes funcionarios:

Cuadro No. 34 Programación Actividades 2023

Cifras en pesos corrientes

Nombre	Concepto	Valor	Fecha
Rache XXXX XXXX	Pago Compensatorio	2.240.324	28 – 12 - 2023
Castro XXXX XXXX	Horas Extras	227.533	24 – 08 - 2023

Fuente: Información suministrada UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Se evidencia que la Universidad cancelo al señor XXXX XXXX Rache el 28 de diciembre de 2023, por concepto de compensatorio la suma de \$2.240.324, cuando su asignación salarial según lo reportado en el desprendible de pago asciende a \$2.100.304 y para el caso del señor XXXX XXXX Malagón el 24 de agosto de 2023 se le reconoce por concepto de horas extras \$227.533 y por pago de compensatorio \$2.240.324 para un total en el mes de \$4.340.628, cuando su asignación salarial según lo reportado en el desprendible de pago asciende a \$2.100.304, lo cual es contradictorio a lo que manifiesta la Universidad.

Respecto a la prohibición de pagar horas extras hasta el 50% de la asignación básica mensual, es oportuno precisar la diferencia entre la jornada ordinaria y horas extras. En la primera, está la posibilidad de trabajar dominicales y festivos, siempre y cuando el tope de jornada laboral no se exceda, mientras que las horas extras, corresponden al trabajo efectuado luego de cumplida la jornada ordinaria.

La CGR no reprocha que los conductores laboren los dominicales y festivos, la observación está dirigida a que la jornada laboral ordinaria por los mencionados servidores públicos, fue superada por 12 conductores, generando que el pago por trabajo suplementario, superara

el tope legal del 50%, en los términos del artículo 36 del Decreto 1042 de 1978⁴.

Al respecto, a lo expresado por la Universidad “*los trabajadores en cargos de confianza, como los conductores de los directivos, tienen un régimen de jornada laboral especial*” es pertinente señalar que cuando la ley se refiere a los trabajadores que ocupan “cargos de confianza” se refiere, por lo general, aquellos que requieren una gran reserva, prudencia y discreción, por parte de las personas que las cumplen o ejercen, siendo además aquellos en cuya virtud se toman las decisiones de mayor trascendencia para la entidad⁵. De tal definición, no se puede inferir que las funciones desempeñadas por los conductores, se enmarquen en la toma de decisiones trascendentales para la Universidad.

Ahora bien, examinado el Acuerdo 004 de 2022, por el cual se expide el Estatuto de Personal Administrativo, la UPN no calificó el cargo de conductores como de manejo y confianza, por lo que no se encuentra soporte legal de lo afirmado por la Universidad, respecto a la exclusión de los conductores de la jornada laboral estipulada en el Decreto 1042 de 1978, por tratarse de empleados de confianza.

Con relación a las excepciones del Decreto 0905 de 2023⁶ citadas por la UPN, es oportuno precisar que, en la normatividad interna, únicamente se hace referencia al Decreto 1042 de 1978 que establece la prohibición de pagar más de 40 horas extras mensuales. Sin embargo, el Decreto 0905 de 2023, el cual comenzó a regir hasta el 2 de junio de 2023, estipuló que las horas extras mensuales a los conductores, sería de 100 horas extras mensuales, criterio normativo que fue tenido en cuenta en la observación comunicada.

Así las cosas, de conformidad con el Decreto 1042 de 1978 y el parágrafo 2 del artículo 14 del Decreto 0905 de 2023, se reitera que la UPN reconoció y pagó trabajo suplementario, por encima del tope legal establecido, tal y como se desagregó en la observación comunicada.

Por su parte, la UPN cita un extracto de jurisprudencia, a través del cual se pretende demostrar que existe una excepción a la jornada ordinaria de trabajo de 44 horas semanales, “para aquellos empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia, a los que podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana exceda un límite de 66 horas (...)”

De conformidad con el artículo 22 de la ley 909 de 2004,⁷ la UPN debía determinar los empleos que corresponden a tiempo completo, tiempo parcial y medio tiempo, incluyendo los de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia. Pues bien, en el Acuerdo 004 de 2022, por el cual se estableció el Estatuto de Personal Administrativo para

⁴ El pago de horas extras o el reconocimiento del descanso compensatorio se sujetarán a los siguientes requisitos: (...) d) En ningún caso podrán pagarse más de 40 horas extras mensuales. e) Si el tiempo laboral fuera de la jornada ordinaria superare dicha cantidad, el excedente se reconocerá en tiempo compensatorio, a razón de un día hábil por cada ocho horas extras de trabajo.

⁵ Concepto 04591 de 2022 -Departamento Administrativo de la Función Pública.

⁶ “**Parágrafo 2.** El límite para el pago de horas extras mensuales a los empleados públicos que desempeñen el cargo de conductor mecánico en las entidades a que se refiere el presente título, será de cien (100) horas extras mensuales”.

⁷ “**Artículo 22. Ordenación de la Jornada Laboral.** 1. El ejercicio de las funciones de los empleos, cualquiera que sea la forma de vinculación con la administración, se desarrollará bajo las siguientes modalidades: **a)** Empleos de tiempo completo, como regla general; **b)** Empleos de medio tiempo o de tiempo parcial por excepción consultando las necesidades de cada entidad. 2. En las plantas de personal de los diferentes organismos y entidades a las que se aplica la presente ley se determinará qué empleos corresponden a tiempo completo, a tiempo parcial y cuáles a medio tiempo, de acuerdo con la jornada laboral establecida en el Decreto-ley 1042 de 1978 o en el que lo modifique o sustituya.”

la UPN, no se clasificó el cargo de conductores, como un empleo de medio tiempo o tiempo parcial, tampoco para el desarrollo de actividades, discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia, lo cual les permitiera contar con un régimen de jornada ordinaria diferente al establecido en el Decreto 1042 de 1978.

Al no estar tal clasificación, se entiende que el cargo de conductor, con ocasión de las funciones que desempeñan, corresponden, por regla general, a un empleo de tiempo completo y están sujetos a la jornada máxima laboral reiteradamente citada, atendiendo lo dispuesto en el mencionado artículo 22 de la ley 909 de 2004. En virtud de lo expuesto, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y otra incidencia que será remitido al Ministerio del Trabajo para lo de su competencia.

Hallazgos Presupuestales

Hallazgo No. 6 Deficiencias en el registro y seguimiento de los proyectos de inversión UPN

Los proyectos de inversión de la UPN para la vigencia 2023, de la muestra seleccionada presentaron una gestión operativa y desarrollo de actividades del 45,1%, generando bajo cumplimiento de los objetivos y metas contempladas en el Plan de Desarrollo de la Universidad para el periodo 2022 - 2024.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 que establece los principios de la función pública.

La Ley 30 de 1992 por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior, artículo 83.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, artículo 1 y 2.

El Decreto 2902 de 1994 aprobatorio del Acuerdo 076 de 1994, por el cual se fija la estructura interna de la Universidad Pedagógica Nacional, artículo 5.

El Plan de Desarrollo Institucional, es la hoja de ruta de la Universidad en corto, mediano y largo plazo, determinando las decisiones estratégicas e indicando las acciones a seguir, acorde a la función de las diferentes áreas que intervienen en el funcionamiento de la Universidad.

Mediante Acuerdo 036 del 1 de diciembre de 2022, el Consejo Superior de la Universidad aprobó el presupuesto para la vigencia fiscal 2023 y mediante Acuerdo 011 del 09 de agosto de 2023 la UPN adoptó la armonización del Plan de Desarrollo Institucional 2020-2026, denominado *“Generación de maestras y maestros por la verdad, la paz y la vida”*.

Se analizó la información suministrada por la Universidad, referente con la planeación estratégica para la vigencia 2023, evaluando la gestión y seguimiento de la universidad a

través de la ejecución de los proyectos de inversión. Los documentos analizados fueron: el anexo 01 Documentos técnicos y metodológicos Construcción PDI 2020-2024 Plan De Desarrollo Institucional 2020-2026 Generación de maestras y maestros por la verdad, la paz y la vida, el anexo 02 Documentos técnicos y metodológicos armonización PDI 2020-2026, el Presupuesto Indicativo Plurianual 2023-2026, la ficha de registro inicial y las fichas de registro actualización y seguimiento de los proyectos de inversión final de la vigencia 2023 y las fichas de evaluación técnica - financiera del Banco de programas y proyectos de inversión vigencia 2023 formato “FOR007PES VERSIÓN 01”, evidenciando lo siguiente:

- Inconsistencia en la fecha publicada en la Web de la UPN frente al cronograma, relacionado con las fichas de seguimiento a la ejecución de proyectos de inversión para la vigencia 2023, para el cuarto trimestre (octubre a diciembre) presenta inconsistencias en la información, indicando que sería evaluado en enero 18 de 2023, como se evidencia en el cuadro remitido por la Universidad, así:

Cuadro No. 35 Cronograma de Seguimiento a la Ejecución de Proyectos de Inversión 2023

Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre
14 de abril de 2023	13 de Julio de 2023	13 de octubre de 2023	18 de enero de 2023

Fuente: Información suministrada UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- La información registrada en la ficha inicial del proyecto identificado con código 4714, no tiene relación con la programación de actividades para el indicador a desarrollar en el cumplimiento de la meta, como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 36 Programación Actividades 2023

Meta PDI	Indicador	Actividad	Unidad Medida	Cantidad
Sostener o ampliar la cobertura del restaurante según los recursos disponibles de la Universidad	100 estudiantes beneficiarios	a) Diseño y difusión de las convocatorias	Monitores ASE 2023-I	100
		b) Procesos de inscripción, evaluación y selección de los postulantes.	Monitores ASE 2023-II	100
		c) Trámites administrativos para la proyección de las resoluciones de asignación de monitorías.	Monitorías académicas 2023-I	106
			Monitores Académicos 2023-II	99
		d) Desarrollo y seguimiento al proceso de los monitores.	Bonos alimentarios	400
			Monitores UAESP 2023-I	173
			Monitores UAESP 2023-II	149

Fuente: Información suministrada UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- La ficha de evaluación técnica y financiera del Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Plan de Desarrollo Institucional vigencia 2020-2024, UPN Código FOR007PES Versión:01, cuando fue diligenciada, se realizaron cambios al formato del Proyecto de código 4511 para el registro de la información del proyecto, sin que existiera evidencia de los cambios efectuados.
- En el formato de ficha de registro, actualización y seguimiento a los proyectos de inversión de la UPN enuncian modificaciones de metas, sin registrar los ajustes y/o modificaciones efectuadas a las metas de los proyectos, igualmente, no se evidencia gestión para el desarrollo de metas.

- En las fichas de registro de seguimiento del proyecto no siempre se evidencia el acto administrativo y/o justificación de los traslados presupuestales, como lo indica el formato de la ficha.
- La ejecución presupuestal de los proyectos de inversión no se evidencia en las fichas de registro actualización y seguimiento a los proyectos de inversión UPN, para la vigencia 2023, motivo por el cual no es posible verificar la ejecución presupuestal de los proyectos de inversión objeto de análisis.
- Las áreas responsables de los proyectos de inversión, no cumplen con el cronograma de corte para la entrega de las fichas de actualización y seguimiento a los proyectos, están siendo entregados de forma extemporánea, sin que se evidencie un procedimiento al control de seguimiento al cumplimiento del cronograma establecido para dicho seguimiento.
- El proyecto identificado con código 4511, no presenta ficha consolidada de seguimiento final del cuarto informe trimestral.
- Para proyecto identificado con código 4714 “*Fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos*”, no se logra el cumplimiento total de las actividades y de la meta del proyecto de inversión, toda vez que no fueron entregados la totalidad de apoyos socioeconómicos en la vigencia 2023, pero en la ficha se registró en el desarrollo y cumplimiento del porcentaje como logro cumplido.
- El objetivo del proyecto y los recursos girados por la UAESP cada semestre por \$346.000.000 apuntaron a beneficiar 173 estudiantes en cada periodo académico 2023, pero en la ficha se registró en el desarrollo como unidad de medida en el segundo periodo 149 estudiantes, y cumplimiento del porcentaje 100% como logro cumplido, cuando en el 2023-1 benefició 167 estudiantes y en el 2023-2 benefició 170 estudiantes, por lo que no se cumplió la meta observando que los indicadores no corresponden.
- Se evidenció de la muestra seleccionada unas 57 actividades planeadas con logro de gestión operacional del 0%, siendo generalizado el no cumplimiento de las actividades y metas en un 45,1%. No se evidencia descripción de la gestión desarrollada por las áreas responsables de los proyectos, para la realización de las actividades planeadas en las fichas de registro.
- Para el proyecto 4513 Sostenimiento y adecuación de la infraestructura física, aunque se adelantaron acciones para las adecuaciones de la infraestructura existente, no se tiene el plan Maestro de infraestructura debidamente formalizado.

Las situaciones evidenciadas se presentan por la ausencia de mecanismos de control y seguimiento de los proyectos de inversión, por parte del área de planeación de la Universidad, y el cumplimiento de los cronogramas y metas por parte de las diferentes áreas de gestión de la Universidad, generando incertidumbre en el avance real de los proyectos, impactando negativamente en el cumplimiento de los objetivos y metas contempladas en el Plan de Desarrollo de la Universidad para el periodo 2022 - 2024.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“Se informa que, debido a un error involuntario, el cronograma de seguimiento a la ejecución de proyectos de inversión 2023 contiene una inexactitud en la fecha de entrega para el IV trimestre. La fecha correcta es el 18 de enero de 2024. Cabe destacar que esta corrección ya había sido comunicada y socializada a los proyectos involucrados a través de asesoría y comunicación directa con los involucrados en el desarrollo de los proyectos.

El Plan de Desarrollo Institucional (PDI) es la hoja de ruta de la Universidad para el corto, mediano y largo plazo, estableciendo decisiones estratégicas y acciones a seguir para las diferentes áreas involucradas en su funcionamiento.

Durante la armonización del Plan de Desarrollo Institucional (PDI), se identificó la necesidad de integrar estrategias clave, como el Apoyo a Servicios Estudiantiles (ASE) - Programa Socioeconómico. Este programa permite a estudiantes de pregrado brindar apoyo administrativo y académico. Además, se incorporaron las Monitorias Académicas y de Gestión Institucional, que abarcan actividades de docencia, investigación, extensión y gestión.

Como resultado, se generaron indicadores adicionales: Monitorias ASE y Monitorias Académicas. Dado que desde el proyecto no se requirieron modificaciones significativas en la programación y que estas actividades ya estaban en ejecución, se informó la inclusión de estos indicadores para la vigencia 2024.

(...)

En respuesta a la observación, se informa que tras revisar las evaluaciones del proyecto de inversión 4511 - Construcción de la Facultad de Educación Física del Proyecto Valmaría, del 21 de octubre, no se detectaron cambios en la estructura del formato Código FOR007PES Versión:01.

Los cambios observados entre los documentos corresponden exclusivamente al diligenciamiento de los registros, como el de observaciones con el seguimientos y modificaciones internas realizadas por el proyecto.

(...)

Frente a la gestión para el desarrollo de las metas, desde la Oficina de Desarrollo y planeación como oficina asesora, realiza el seguimiento a la ejecución técnica y el apoyo metodológico a la formulación de los proyectos. El coordinador y los centros de responsabilidad son responsables de la información suministrada, mientras que la competencia de control interno corresponde a la evaluación.

En cumplimiento del Acuerdo 015 del 02 de septiembre de 2021 "Por medio del cual se adoptan disposiciones para mejorar, la eficacia, economía y celeridad en la ejecución presupuestal y la implementación del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal", la Oficina de Desarrollo y Planeación aprueba realizar la modificación interna solicitada.

Dicha modificación se enmarca dentro de una sola fuente entre rubros, sin constituir un acto administrativo. El coordinador del proyecto presenta la solicitud a través de un memorando, conforme al procedimiento establecido en el PRO-PFN-006 "Modificaciones Presupuestales Internas. Además, se registra la modificación en la ficha de inversión FOR-PES-001 "Ficha de Registro, Actualización y Seguimiento a los Proyectos de Inversión de la UPN.

Es importante destacar que los actos administrativos solo se configuran cuando afectan directamente el valor de la fuente, es decir, cuando implican adición o reducción de recursos a los proyectos o traslado entre proyectos de inversión.

(...)

Los proyectos reciben socialización sobre el cronograma de presentación de seguimiento según el PRO-PES-002. Adicionalmente, la Oficina de Desarrollo y Planeación enfatiza la importancia del cumplimiento en el envío de seguimientos a través de asesorías y seguimientos periódicos.

Cada trimestre, se envía un memorando a cada centro de responsabilidad solicitando la entrega del seguimiento con fechas establecidas, como se evidencia en los soportes del requerimiento 6.

(...)

Después de revisar la información expuesta, se informa que dicha información se encuentra en los adjuntos de los requerimientos solicitados, tal como se evidencia en los requerimientos 3, 5 y 6 (...)
Desde la Oficina de Desarrollo y planeación como oficina asesora, se realiza el seguimiento a la ejecución técnica y el apoyo metodológico a la formulación de los proyectos. Siendo responsable de la información suministrada y los soportes de la ejecución y entrega el coordinador con el aval de la Vicerrectoría Administrativa, y competencia de control interno realizar la evaluación.

Desde la Oficina de Desarrollo y planeación como oficina asesora, se realiza el seguimiento a la ejecución técnica y el apoyo metodológico a la formulación de los proyectos. Siendo responsable de la información suministrada y los soportes de la ejecución y entrega el coordinador con el aval de la Vicerrectoría Administrativa, y competencia de control interno realizar la evaluación.

Desde la Oficina de Desarrollo y planeación, se da indicaciones frente a la ejecución de los proyectos a través de sus asesorías y en cumplimiento del seguimiento a la ejecución técnica y el apoyo metodológico a la formulación de los proyectos. Siendo responsable de información suministrada y los soportes de la ejecución y entrega el coordinador con el aval los Centros de responsabilidad, y competencia de control interno realizar la evaluación.

La estructura del plan maestro de infraestructura contempla una erogación que supera los 10 mil millones de pesos, que a la fecha por la situación presupuestal de la universidad no se ha logrado implementar. Por lo anterior, durante el 2023 la dirección hizo pública la situación y crisis de la universidad en infraestructura física, esperando en 2024 la asignación de recursos adicionales por parte del gobierno nacional y distrital.

Desde la Oficina de Desarrollo y planeación como oficina asesora, se realiza el seguimiento a la ejecución técnica y el apoyo metodológico a la formulación de los proyectos. Siendo responsable de la información suministrada y control del mismo el coordinador y la Vicerrectoría Administrativa, y competencia de control interno realizar la evaluación.”

Análisis de la Respuesta

Una vez analizada la respuesta emitida por la Universidad, se establece:

- En relación con la información incorrecta publicada en la página web, el argumento presentado para desvirtuar este hecho no se considera válido, toda vez que el 21 de octubre de 2024 se llevó a cabo reunión virtual con el área de planeación, en la cual se solicitó el cronograma de seguimiento de los proyectos de inversión correspondientes a la vigencia 2023, durante esta reunión, se presentó el cronograma objeto de observación, pero no se proporcionaron evidencias de ajustes o actividades desarrolladas para corregir la inexactitud de la información publicada en la página web.
- Respecto a la ficha inicial del proyecto identificado con el código 4714, la respuesta proporcionada por la UPN, no soporta la falta de registro de actividades a desarrollar en cumplimiento del indicador de un proyecto de inversión. Este documento es una herramienta fundamental que detalla el destino de las inversiones a realizar, las acciones

necesarias para llevar a cabo dichas inversiones y los plazos establecidos para su ejecución. Cabe destacar que el proyecto se ejecutó durante la vigencia 2023.

- Al consultar el documento Anexo 1, punto 8, se evidencia que al abrir el archivo del proyecto con código 4511, se accede a la ficha del proyecto 4512.
- En respuesta al punto de la observación, cambios en la estructura del diligenciamiento del formato Código FOR007PES Versión:01. La respuesta brindada por la UPN, hace referencia a que los cambios no corresponden a la estructura si no al diligenciamiento de los registros, en los formatos verificados por la CGR se evidencian los cambios realizados. (*Anexo 1 Formato evaluación técnica y financiera del banco de programas y proyectos de inversión de la UPN Código: FOR007PES, Versión: 01, Fecha de Aprobación: 16-06-2015 y Anexo 2 Evaluacion_tecnica4511, realizada en el Formato evaluación técnica y financiera del banco de programas y proyectos de inversión de la UPN Código: FOR007PES, Versión: 01 y Fecha de Aprobación: 16-06-2015, del proyecto de código No 4511 Nombre del proyecto: Construcción de la Facultad.*)
- Frente al punto de las modificaciones de metas, sin registrar los ajustes y/o modificaciones efectuadas a las metas de los proyectos, en la respuesta y las evidencias cargadas por la UPN, no se evidencia la incorporación de los ajustes a las metas y a los indicadores. Solo se enuncian y se marcan con una X en el punto 4 modificación de la ficha, en la pestaña programación general de la ficha, registro actualización y seguimiento de los proyectos de inversión, sin que se explique en la pestaña de programación y seguimiento las modificaciones, los ajustes y la gestión realizada para el desarrollo de las actividades del indicador y logro de la meta.
- En el punto relacionado con *“las fichas de registro de seguimiento del proyecto no siempre se evidencia el acto administrativo y/o justificación de los traslados presupuestales como lo indica el formato de la ficha”*. La respuesta de la UPN indica que actúan en cumplimiento del Acuerdo 015 de 2021, de igual forma no queda registrada la trazabilidad de las modificaciones internas efectuadas, solo enuncian que se realizan modificaciones presupuestales internas.
- En relación con la ejecución presupuestal de los proyectos de inversión, al revisar la información dada por la Universidad en la respuesta, se concluye que en el apartado 4, correspondiente al presupuesto del proyecto, no se encuentran actualizados los movimientos presupuestales en la ficha. La UPN ha indicado que esta información fue enviada en las solicitudes de información 5 y 6. Sin embargo, al analizar las solicitudes de información, se constata que los documentos entregados no reflejan de manera precisa la ejecución presupuestal real de los proyectos de inversión.
- Frente a los puntos observados, *“Las áreas responsables de los proyectos de inversión, no cumplen con el cronograma de corte para la entrega de las fichas de actualización y seguimiento a los proyectos (...), “Para proyecto identificado con código 4714 “Fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos”, no se logra el cumplimiento total de las actividades y de la meta del proyecto de inversión, toda vez que no fueron entregados la totalidad de apoyos socioeconómicos (...), “El objetivo del proyecto y los recursos girados por la UAESP cada semestre por \$346.000.000 apuntaron a beneficiar 173 estudiantes en cada periodo académico 2023 (...), “Se evidenció de*

la muestra seleccionada unas 57 actividades planeadas con logro de gestión operacional del 0%, (...), en la respuesta la Universidad manifiesta que la Oficina de Desarrollo y Planeación se realiza el seguimiento a la ejecución técnica y el apoyo metodológico a la formulación de los proyectos, no obstante, es importante resaltar que el seguimiento continuo es fundamental para identificar los cambios, el desarrollo y los avances en la ejecución operativa y presupuestal. Aunque cada área es responsable del seguimiento directo de los proyectos, el área de planeación debe articular cada uno de los componentes que garantizan el cumplimiento y la verificación de la información.

En el análisis y revisión documental efectuada sobre la información proporcionada por la Universidad, se evidenció una notable baja en la ejecución de los proyectos de inversión. Esta situación se refleja en la existencia de actividades, que fueron registradas tanto en las fichas iniciales como en las fichas de seguimiento, correspondientes a los proyectos de la vigencia 2023, las que no fueron cumplidas. Se identificó debilidades en el seguimiento de las fichas de registro de los proyectos de inversión, evidenciando un mínimo desarrollo de las actividades, en relación con las metas establecidas en las fichas. Además, se observa falta de articulación entre las áreas responsables de los proyectos, lo que impide realizar un seguimiento continuo y efectivo.

A partir de la muestra se verificó la ficha de registro de los proyectos, lo que pone de manifiesto la necesidad de mejorar los mecanismos de seguimiento y control en la ejecución de estos proyectos. Este desempeño ha conducido a un cumplimiento insuficiente de los objetivos y metas establecidos en el Plan de Desarrollo de la Universidad para el periodo 2022-2024, evidenciando debilidades en la planeación estratégica.

La Universidad incluye manuales y guías de procedimientos destinados al desarrollo de la planeación estratégica. Sin embargo, la falta de seguimiento a los proyectos de inversión, así como la ausencia de controles efectivos para la realización de las actividades y el cumplimiento de las metas, sugiere que no se están cumpliendo las etapas establecidas en el proceso de planeación estratégica. Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 7 Inconsistencias en la información de la Resolución 001 de 2023 - Recursos Regalías

Los compromisos pendientes por pagar del bienio 2021-2022 registrados en la Resolución 001 de 2023, presentan diferencias con los registros de ejecución presupuestal por \$75.000, considerando que en el presupuesto de gastos no desagrega la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, tal y como lo establece dicha resolución, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal de los recursos del SGR frente a la estructura del presupuesto de la UPN.

La Ley 2056 de 2020, por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, artículo 27.

Acuerdo 044 del 2015, por el cual se expide el estatuto de presupuesto de la UPN expedido por la Universidad Pedagógica Nacional, artículos 89, 91 y 96.

Resolución 0945 de 16 de septiembre de 2022, por la cual se adopta el Manual de Programación y Ejecución Presupuestal, artículos 1 y 2.

Manual de programación y ejecución presupuestal de la UPN. Versión 7.

La Universidad Pedagógica Nacional en el periodo 2021-2023, ejecutó el proyecto denominado “Fortalecimiento del museo de historia Natural-UPN a través de la virtualización de estrategias educativas y la formación en CTEI para la protección de la diversidad biocultural urbana y rural de Bogotá D.C.”, financiado con recursos del Sistema General de Regalías. Para la vigencia 2023 la Universidad expidió la Resolución 001 del 04 de enero de 2023, por medio de la cual se realiza el cierre presupuestal del Sistema General de Regalías del bienio 2021-2022, y se incorporan, los saldos no ejecutados en el capítulo presupuestal Independiente de la UPN, en el artículo 2 de la citada resolución menciona, que en el capítulo presupuestal independiente del SGR en el bienio 2021-2022 se establecieron compromisos pendientes por pagar en la vigencia 2023 por \$183.229.253, y en el artículo 3 se solicita efectuar el cierre de dicho capítulo, como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 37 Compromisos pendientes por pagar - Recursos SGR

Cifras en pesos corrientes

Recursos UPN	Compromisos	Pagos	Saldos por Pagar
10.16	104.348.000	94.360.000	9.988.000
10.13	73.576.987	23.835.000	49.741.987
10.14	229.764.490	123.471.613	106.292.877
10.15	88.681.274	71.474.885	17.206.389
Total			183.229.253

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Se revisó la ejecución efectuada en la vigencia 2023, por parte de la Universidad de las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2022, identificando el código del recurso, así:

Cuadro No. 38 Cuentas por pagar y reservas presupuestales Vigencia 2022 para ejecutar en 2023

Cifras en pesos corrientes

Tipo de Compromiso	Beneficiario	Recurso	Auxiliar	No. Contrato	Valor Reserva/CxP
CxP	XXXX XXXX Araque	10.16	4214	475	9.988.000
CxP	Biologika Proyectos S.A.S.	10.14	4214	583	2.609.983
CxP	Biologika Proyectos S.A.S.	10.14	4214	583	9.105.104
CxP	Biologika Proyectos S.A.S.	10.15	4214	583	3.946.439
CxP	Biologika Proyectos S.A.S.	10.14	4214	583	59.035.202
Reserva	Gran Papelería Bolívar S.A.S	10.15	4214	8	1
Reserva	S&G Marketing Asia Logistics S.A.S	10.13	4214	576	49.741.987
Reserva	S&G Marketing Asia Logistics S.A.S	10.14	4214	576	36.858.068
Reserva	S&G Marketing Asia Logistics S.A.S	10.15	4214	576	11.869.470
Total					183.154.253

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Al verificar los compromisos adquiridos, se evidenciaron diferencias por \$75.000 entre lo reportado en las actas de cuentas por pagar y reservas de la vigencia 2022 y lo registrado en la Resolución 001, como se relaciona a continuación:

Cuadro No. 39 Diferencias de la información reportada

Cifras en pesos corrientes	
Compromisos pendientes por pagar - Resolución 001 de 04 enero 2023	183.229.253
Información suministrada UPN de compromisos 2022 a ejecutar en la vigencia 2023	183.154.253
Diferencia	75.000

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Igualmente, se identificó que la Universidad en la Resolución 001 de 4 de enero de 2023, establece en los artículos 4° y 5°, la incorporación en un capítulo independiente del presupuesto de ingresos y de gastos de la Universidad Pedagógica Nacional los recursos del Sistema General de Regalías para el bienio 2023-2024 por \$1.046.464.283, recursos que correspondían a los saldos pendientes de ejecutar del bienio 2021-2022.

En el presupuesto de ingresos se discriminan los rubros que afectan, pero esta misma desagregación no se identifica en el proyecto a financiar en el presupuesto de gastos, tal y como lo determina la resolución.

La anterior situación se presenta por debilidades en el control y seguimiento de los recursos del SGR en la ejecución presupuestal, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal de los recursos del SGR frente a la estructura del presupuesto de la UPN.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“El 29 de diciembre de 2022 desde la Subdirección de Gestión de Proyectos- CIUP se hizo un corte financiero del proyecto “Fortalecimiento del museo de historia Natural-UPN a través de la virtualización de estrategias educativas y la formación en CTEI para la protección de la diversidad biocultural urbana y rural de Bogotá D.C.” y se envió a la Oficina de Desarrollo y Planeación las cifras para la reincorporación de recursos para la vigencia 2023. En este corte financiero existían compromisos pendientes por pagar de recursos SGR de \$183.229.253, valor por el cual fueron constituidas las cuentas por pagar y las reservas del proyecto, por medio de la resolución 001 del 04 de enero de 2023.

Al revisar en el sistema financiero Goobi, se evidencia que las cuentas por pagar y reservas presupuestales vigencia 2022 para ejecutar en 2023, quedaron registradas por un valor total de \$183.154.253. Desde la Subdirección de Gestión de Proyectos-CIUP, se identificó que el valor de \$75.000 corresponde a una salida de campo realizada el día 26 de noviembre de 2022, por parte del profesor Eduard Andrés Barrera Mateus. La asignación presupuestal para esta actividad fue otorgada mediante resolución 243 del 16 de noviembre de 2022, pagada en su totalidad, conforme al soporte anexo (Resolución 243 y Comprobante de orden de pago presupuestal), lo cual evidencia que los recursos fueron destinados y ejecutados en el desarrollo de las actividades del proyecto. Por lo anterior, se demuestra que la ejecución del proyecto mencionado, al ser cofinanciado por el SGR,

contó con diversos controles internos y externos para su correcto desarrollo. De la misma manera, el proyecto se encuentra finalizado con una ejecución y un cumplimiento técnico y presupuestal del 100%.”

De igual manera, la UPN adjunta la orden de pago, la cual el beneficiario es XXXX XXXX Mateus por \$75.000, y el soporte del pago realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con recursos de regalías el 01 de febrero de 2023.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta emitida por la Universidad, no se logra desvirtuar la observación, teniendo en cuenta que si bien es cierto la UPN aporta el reporte de los \$75.000, no se constituyó la cuenta por pagar de la vigencia 2022, para ejecutar en la vigencia 2023, como lo establecen los artículos 89 y 90 del Acuerdo 044 de 2015⁸, se valida el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 8 Recursos no incorporados en el presupuesto de la UPN

En el presupuesto de ingresos definitivo por \$356.931.771.985, se identificaron rubros con mayor recaudo por \$2.601.851.596 que no fueron incorporados en presupuesto de la vigencia 2023, siendo recursos recibidos dentro de la misma vigencia y fueron registrados como recursos del balance en el presupuesto de la vigencia 2024 sin acto administrativo que demostrara la incorporación de dicho valor, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal.

Acuerdo 044 del 2015, por el cual se expide el estatuto de presupuesto de la UPN expedido por la Universidad Pedagógica Nacional, artículos 11, 13, 14, 91 y 97.

Resolución 0945 de 16 de septiembre de 2022, por la cual se adopta el Manual de Programación y Ejecución Presupuestal, artículos 1 y 2.

Manual de Programación y ejecución presupuestal. Versión 7, numeral 3.3.4 Recaudo, 3.5.5. Excedentes de tesorería y 3.3.7 Seguimiento a la ejecución de ingresos.

La Universidad Pedagógica Nacional mediante Resolución 1388 del 20 de diciembre de 2022, liquidó el presupuesto general para la vigencia 2023 con aforo inicial por \$264.074.330.659, este presentó durante la vigencia modificaciones por adiciones que ascendieron a \$111.467.482.543 y reducciones por \$17.746.806.187, teniendo como monto definitivo de presupuesto de ingresos \$357.795.007.015.

⁸ Acuerdo 044 del 2015. Estatuto Presupuestal. Art. 89.- Reservas presupuestales y cuentas por pagar. Al cierre de la vigencia fiscal se constituirán las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando se hallen legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. (...) Igualmente, se constituirán el 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos, con la entrega de bienes y servicios, con las sentencias y laudos arbitrales notificados, y con las conciliaciones celebradas. (...).

Art. 90.- Informe de Compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal. Antes del 10 de enero se elaborará la relación de los compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, especificando los que corresponden a cuenta por pagar y a reservas de apropiación, cada compromiso deberá indicar la fuente de su financiamiento y los soportes legales, junto con la propuesta del programa de pagos correspondiente.

La UPN reporta recaudos acumulados para la vigencia 2023 por \$357.151.020.805, de acuerdo con los soportes remitidos por la Universidad se observa un recaudo efectivo por \$2.601.851.596, que no se encuentra incorporado en el presupuesto al cierre de la vigencia 2023, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 40 Rubros con recursos sin incorporar

Cifras en pesos corrientes

Código rubro	Nombre rubro	Recurso	Liquidación Definitiva Res. 1388 de 20 de Dic 2022	Adiciones	Reducciones	Monto Definitivo	Recaudo Acumulado	Recursos Sin Incorporar
1.1.02.02.116.01.01.01	Pregrado Inscripciones	20.01	506.000.000	-	170.600.557	335.399.443	336.508.443	1.109.000
1.1.02.02.116.01.01.02	Pregrado Derechos de grado	20.01	94.700.000	47.601.901	-	142.301.901	142.411.701	109.800
1.1.02.02.116.01.01.03	Pregrado Matrículas	20.01	16.679.753.850	1.147.187.048	-	17.826.940.898	18.118.094.493	291.153.595
1.1.02.02.116.01.01.04.01	Pregrado Certificaciones	20.01	60.000.000	13.949.500	-	73.949.500	74.283.900	334.400
1.1.02.02.116.01.01.04.03	Pregrado Carnets y duplicados	20.01	16.441.200	11.158.174	-	27.599.374	29.736.074	2.136.700
1.1.02.02.116.01.02.01	Posgrado Inscripciones	20.01	93.150.000	-	14.344.100	78.805.900	79.038.900	233.000
1.1.02.02.116.01.02.03	Posgrado Matrículas	20.01	3.909.602.570	-	95.558.677	3.414.043.893	4.166.584.899	752.541.006
1.1.02.02.116.01.02.04.01	Posgrado Certificaciones	20.01	13.300.000	2.664.600	-	15.964.600	16.282.800	318.200
1.1.02.02.116.01.02.04.03	Posgrado Carnets y duplicados	20.01	2.300.000	679.545	-	2.979.545	3.107.705	128.160
1.1.02.03.002.01	Intereses de mora	20.01	24.000.000	42.048.392	-	66.048.392	66.507.032	458.640
1.1.02.05.001.09.02.09.01	Seminarios, simposios y diplomados	20.01	55.000.000	31.918.711	-	86.918.711	149.678.455	62.759.744
1.1.02.05.001.09.02.09.04	Centro de lenguas	20.01	4.591.669.392	183.330.510	-	4.774.999.902	5.046.986.701	271.986.799
1.1.02.05.002.03.01	Libros impresos	20.01	50.828.860	37.694.072	-	88.522.932	88.522.933	1
1.1.02.05.002.06.04	Otros servicios de venta al por menor no realizados en establecimientos	20.01	20.564.000	10.034.733	-	30.598.733	30.598.734	1
1.1.02.05.002.06.05	Servicios de alojamiento para estancias cortas	20.01	-	136.827.509	-	136.827.509	147.127.261	10.299.752
1.1.02.05.002.06.06	Derechos de restaurante	20.01	357.276.821	-	1.184.021	356.092.800	356.096.600	3.800
1.1.02.05.002.09.02.01.02	IPN Matrículas	20.01	250.000.000	-	-	250.000.000	252.416.000	2.416.000
1.1.02.05.002.09.02.01.03	IPN Pensiones	20.01	2.200.000.000	-	43.876.165	2.156.123.835	2.163.923.485	7.799.650
1.1.02.05.002.09.02.01.04	IPN Complementarios	20.01	296.944.400	105.427.600	-	402.372.000	407.996.000	5.624.000
1.1.02.05.002.09.03.05	Servicios de laboratorio	20.01	51.300.000	20.871.600	-	72.171.600	83.096.300	10.924.700
1.1.02.06.006.07.28	Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional	26	12.000.000.000	7.120.372.745	-	19.120.372.745	19.120.901.655	528.910
1.2.01.02.001.02	Disposición de maquinaria y equipo	20.01	-	23.170.343	-	23.170.343	23.170.344	1
1.2.05.01.002.01	Rendimientos recursos propios	21.20.01	203.279.244	6.064.673.526	-	6.267.952.770	6.777.975.799	510.023.029

Código rubro	Nombre rubro	Recurso	Liquidación Definitiva Res. 1388 de 20 de Dic 2022	Adiciones	Reducciones	Monto Definitivo	Recaudo Acumulado	Recursos Sin Incorporar
1.2.05.01.002.02	Rendimientos recursos nación funcionamiento	21.10.03	152.451.840	2.880.253.097	-	3.032.704.937	3.218.318.175	185.613.238
1.2.05.01.002.03	Rendimientos recursos nación inversión	21.10.10	25.000.000	411.141.689	-	436.141.689	455.282.284	19.140.595
1.2.05.01.002.04	Rendimientos recursos Plan de Fomento a la Calidad	21.10.07	25.000.000	1.131.341.132	-	1.156.341.132	1.250.789.977	94.448.845
1.2.05.01.002.05	Rendimientos recursos estampilla UPN	21.26.02	9.636.237.692	8.406.683.823	-	18.042.921.515	18.361.249.092	318.327.577
1.2.05.01.002.06	Rendimientos recursos CREE	21.16.03	-	3.782.718	-	3.782.718	3.811.989	29.271
1.2.05.01.002.07	Rendimientos recursos cooperativas gestión	21.20.08	-	43.601.094	-	43.601.094	47.300.602	3.699.508
1.2.05.01.002.09	Rendimientos financieros nación - Excedentes cooperativas MEN	21.10.08	-	38.651.487	-	38.651.487	43.902.681	5.251.194
1.2.05.01.002.10	Rendimientos estampilla UNAL	21.17.02	-	133.809.936	-	133.809.936	154.832.751	21.022.815
1.2.05.01.002.12	Rendimientos Financieros- Devolución IVA	21.10.19	-	93.075.894	-	93.075.894	107.566.423	14.490.529
1.2.05.01.002.17	Rendimientos Financieros- Aportes Funcionamiento IPN-UPN	21.10.18	-	81.756.940	-	81.756.940	85.450.819	3.693.879
1.2.13.01.001	Incapacidades	20.01	221.598.168	93.489.634	-	315.087.802	320.333.059	5.245.257
Total Recursos Sin Incorporar								2.601.851.596

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante solicitud de información No. 6 con radicado No. 2024EE0212091, se requirió a la UPN explicar y allegar los soportes de los recursos recaudados y no incorporados presupuestalmente, a lo que la Universidad manifestó lo siguiente:

“Se debe establecer que el Estatuto Orgánico del presupuesto claramente expresa la definición al alcance del “presupuesto”, sobre el cual existe un amplio desarrollo teórico, encontrando de manera particular que no expresa que las entidades que manejan recursos públicos deban contar con un presupuesto en el cual el valor del aforo (ingreso) sea exacto al valor recaudado al cierre de la vigencia, toda vez que debe reconocerse las dinámicas propias de cada fuente de ingreso, se suma que la reglamentación sobre el presupuesto de ingreso en repetidas ocasiones hace uso de la connotación “estimación” y no determina faltas sobre esta situación como si lo realiza sobre el gasto. Sobre las cifras presentadas llama la atención que se realice observación sobre diferencias entre el aforo y el ingreso con cifras poco representativas, por lo cual, se hace necesario precisar:

Con corte del 21 de diciembre del 2023 se inició el trámite de la última resolución de ajuste del presupuesto 2023, la cual salió firmada y numerada el 27 de diciembre del 2023 (acorde con los tiempos del procedimiento) resolución 1197 del 2023, en la cual se incorporaron los saldos no aforados a la fecha de corte, así mismo, se realizó reducción sobre los recursos no recaudados a la fecha.

A lo anterior, se debe sumar que, por los tiempos de trámite de resoluciones, incluso inicio de vacaciones colectivas y cierre presupuestal no es procedente un ajuste al presupuesto para lograr igualdad entre aforo y recaudo con la precisión que determinan.

Debe indicarse que entre el 20 y el 31 de diciembre del 2023 se presentó un total del recaudo de \$3.049.867.727, superando la tendencia y expectativa de recaudo (valor aforado) en \$2.601.851.596,14, situación que no refleja la norma nacional como irregular o ilegal, dado que responde al concepto mismo de Presupuesto.

(...)

Como puede colegirse de la información presentada y lo explicado previamente, los mayores valores registrados provienen, especialmente, del recaudo realizado en el mes de diciembre por matrículas de pregrado y posgrado, recursos que corresponden a los pagos adelantados que realizan los estudiantes para el siguiente periodo académico. Similar situación ocurre con las matrículas del Centro de lengua que se pagan en diciembre para el primer ciclo del año siguiente.

Todos estos recursos entran a ser parte del presupuesto de ingresos de la siguiente vigencia como Recursos de Capital - recursos del balance.” (sic).”

Del análisis de la información suministrada por la UPN, la CGR establece que si bien es cierto el presupuesto de ingresos es una estimación de los recursos a aforar, de igual manera es flexible, permitiendo que los eventos imprevistos no impidan la incorporación de los recursos de manera oportuna y ejecuten las acciones correctivas inmediatas, como lo indica el artículo 26 del Acuerdo 044 de 2015.⁹

De igual forma, la universidad admite la variación sobre el presupuesto definitivo y los recursos recaudados, en la que relaciona que estos recursos corresponden al recaudo de matrículas del primer semestre del año 2024, por lo que se registraron en el presupuesto de la vigencia 2024, pero no se allegó ni se evidenció los soportes de la situación antes descrita.

Con esta situación incumple lo dispuesto en el Acuerdo 044 de 2015 Estatuto Presupuestal de la UPN, en relación con la composición del presupuesto de ingresos, modificaciones y aprobaciones del cierre presupuestal 2023, así como el principio de anualidad que señala el inicio de la vigencia al 1 de enero y termina el 31 de diciembre, periodo en el cual se reciben los recursos, comprometen y ejecutan las apropiaciones presupuestales hasta el cierre presupuestal, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta a la observación presentada citando una serie de normatividad en la que se referencia la no obligatoriedad de la incorporación de los recursos en el presupuesto de ingresos, entre las cuales está la citación de un concepto emitido por el Ministerio de Hacienda, en el que se expresa lo siguiente:

⁹ Acuerdo No. 044 de 2015. Artículo 26.-Flexibilidad. El sistema presupuestal contará con mecanismos que permitan elegir rumbos diferentes cuando la circunstancias lo exijan. De esta manera, los eventos imprevistos no impedirán que se ejecuten acciones correctivas inmediatas o que se aprovechen oportunidades favorables para la Universidad.

“Estas mismas consideraciones, han sido reiteradas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en algunos de sus conceptos, como es el Concepto Rad. 3-2019-014131 del 8 de agosto de 2019, en el cual, dentro de las consideraciones normativas analizadas, se hace referencia a los artículos 11 y 15 del Decreto 111 de 1993 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), los cuales señalan:

Artículo 11. El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: (...)

Artículo 15. Universalidad. (...)

Conforme a la normatividad expuesta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha señalado lo siguiente:

“De acuerdo con estas disposiciones, el presupuesto en ingresos contiene una estimación de los que se espera recaudar en la vigencia fiscal comprendida entre el 01 de enero y el 31 de diciembre, a su vez el principio de universalidad en armonía con el principio de legalidad del gasto contenido en el artículo 345 de la Constitución Política, establece que el presupuesto en gastos debe contener la totalidad de los que se espera realizar en la vigencia y por ende no podrá ejecutarse ninguno que previamente no esté en él contenido o autorizado.

Es decir que el presupuesto en ingresos es una proyección, razón por la cual estos pueden ser inferiores o superiores a los inicialmente aprobados o contenidos en el presupuesto, pero en gastos es una autorización máxima de forma que estos pueden ser inferiores o iguales, pero no superiores a los autorizados. (...)

Nótese que el principio de universalidad mencionado y atrás transcrito hace referencia a los gastos más no a los ingresos, de manera que se podría concluir que, si bien la totalidad de los gastos que se pretende ejecutar en la vigencia deben estar contenidos en el presupuesto, no sucede lo mismo con los ingresos de suerte que pueden existir ingresos en el tesoro que no se han incorporado al presupuesto. (...)”

De igual manera, la UPN precisa aclaración sobre lo siguiente:

“Finalmente sobre la afirmación siguiente, expresan que los recursos no aforados correspondieron al recaudo del 2024, interpretación que no es clara, dado que la respuesta dada en el requerimiento 6 determinaba que entre el 20 y 31 diciembre se superó la expectativa de recaudo, con un comportamiento atípico para el cierre del año, que no se esperaba posterior al trámite de la resolución rectoral 1197 del 27 de diciembre del 2023.

De igual forma, la universidad admite la variación sobre el presupuesto definitivo y los recursos recaudados, en la que relaciona que estos recursos corresponden al recaudo de matrículas del primer semestre del año 2024, por lo que se registraron en el presupuesto de la vigencia 2024, pero no se allegó ni se evidenció los soportes de la situación antes descrita”.

Se debe precisar que en la respuesta al requerimiento se indicó dicho comportamiento estaba ligado al pago de matrículas anticipadas 2024 para obtener descuento e incluso pagar sin incremento, pero en ingreso si se reflejó en las cuentas de la universidad en el 2023 y se efectuó el registro en tesorería, revisar libro de tesorería. (...)”

Adicional a esto, la UPN aporta dos documentos soportes correspondientes al libro presupuestal de ingresos 2023 y la Resolución 0147 de 2024, por la cual se realizan modificaciones al Presupuesto de General de la Universidad Pedagógica Nacional de la vigencia fiscal año 2024, mediante la cual realizan la incorporación de los excedentes de la vigencia 2023.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta emitida por la Universidad, esta no desvirtúa la observación respecto a la inconsistencia de la información reportada, ya que con los soportes allegados no se evidenció la incorporación de estos recursos en el presupuesto de la vigencia 2024, teniendo en cuenta que los valores referenciados en la observación, correspondieron a saldos sin aforar por \$2.601.851.596 y en la Resolución 0147 del 2024 se evidencia adición de recursos de capital por \$30.052.664.876, como se describe a continuación:

*“Que se requiere **incorporar excedentes de ingresos de la vigencia 2023** por concepto de "Recursos de Capital" por valor de \$ 30.052.664.876 correspondientes a las siguientes cuentas: I) Rendimientos recursos propios, fuente 21.20.01 por \$8.077.128.636, II) Rendimientos recursos nación inversión, fuente 21.10.10 por \$173.924.355; III) Rendimientos recursos estampilla UPN, fuente 21.26.02 por \$ 13.961.292.509; IV) Rendimientos recursos CREE, fuente 21.16.03 por \$ 30.480; V) Rendimientos recursos cooperativas gestión, fuente 21.20.08 por \$ 56.750.221; VI) Rendimientos estampilla UNAL fuente 21.17.02 por \$ 158.783.427; VII) Recursos del balance nación Inversión, fuente 21.10.02 por \$228.957.365; VIII) Recursos del balance Plan de Fomento a la Calidad, fuente 21.10.06 por \$2.302.982.104; IX) Recursos del balance estampilla UPN, fuente 21.26.01 por \$ 3.298.793.708; X) Recursos del balance estampilla UNAL, fuente 21.17.01 por \$ 1.742.900.903; XI) Recursos del balance cooperativas Gestión, fuente 21.20.06 por \$14.198.130; XII) Recursos del balance aportes otras entidades, fuente 21.20.04 por \$ 36.923.038, los cuales no se ejecutaron en la vigencia 2023. Los recursos antes relacionados serán adicionados al presupuesto de inversión y funcionamiento para suplir necesidades de la Universidad priorizadas en el Comité Directivo en Materia Presupuestal en sesión del 15 de febrero del 2024.” (negrilla y subrayado fuera de texto)”*

Al realizar el comparativo de las adiciones realizadas con los saldos pendientes por aforar no fue posible identificarlos, ya que se encontraron rubros sin adicionar y en otras fuentes de ingresos se presentaron cifras diferentes a los saldos sin aforar, como se relaciona a continuación:

Cuadro No. 41 Rubros con recursos sin adicionar

Cifras en pesos corrientes

Código Rubro	Nombre Rubro	Recurso	Monto Definitivo	Recaudo Acumulado	Recurso Sin Incorporar	Resolución 047 de 2024
1.1.02.02.116.01.01.01	Pregrado Inscripciones	20.01	335.399.443	336.508.443	1.109.000	Rubros sin adición
1.1.02.02.116.01.01.02	Pregrado Derechos de grado	20.01	142.301.901	142.411.701	109.800	
1.1.02.02.116.01.01.03	Pregrado Matrículas	20.01	17.826.940.898	18.118.094.493	291.153.595	
1.1.02.02.116.01.01.04.01	Pregrado Certificaciones	20.01	73.949.500	74.283.900	334.400	
1.1.02.02.116.01.01.04.03	Pregrado Carnets y duplicados	20.01	27.599.374	29.736.074	2.136.700	
1.1.02.02.116.01.02.01	Posgrado Inscripciones	20.01	78.805.900	79.038.900	233.000	
1.1.02.02.116.01.02.03	Posgrado Matrículas	20.01	3.414.043.893	4.166.584.899	752.541.006	
1.1.02.02.116.01.02.04.01	Posgrado Certificaciones	20.01	15.964.600	16.282.800	318.200	
1.1.02.02.116.01.02.04.03	Posgrado Carnets y duplicados	20.01	2.979.545	3.107.705	128.160	
1.1.02.03.002.01	Intereses de mora	20.01	66.048.392	66.507.032	458.640	

Código Rubro	Nombre Rubro	Recurso	Monto Definitivo	Recaudo Acumulado	Recurso Sin Incorporar	Resolución 047 de 2024
1.1.02.05.001.09.02.09.01	Seminarios, simposios y diplomados	20.01	86.918.711	149.678.455	62.759.744	
1.1.02.05.001.09.02.09.04	Centro de lenguas	20.01	4.774.999.902	5.046.986.701	271.986.799	
1.1.02.05.002.06.05	Servicios de alojamiento para estancias cortas	20.01	136.827.509	147.127.261	10.299.752	
1.1.02.05.002.06.06	Derechos de restaurante	20.01	356.092.800	356.096.600	3.800	
1.1.02.05.002.09.02.01.02	IPN Matriculas	20.01	250.000.000	252.416.000	2.416.000	
1.1.02.05.002.09.02.01.03	IPN Pensiones	20.01	2.156.123.835	2.163.923.485	7.799.650	
1.1.02.05.002.09.02.01.04	IPN Complementarios	20.01	402.372.000	407.996.000	5.624.000	
1.1.02.05.002.09.03.05	Servicios de laboratorio	20.01	72.171.600	83.096.300	10.924.700	
1.1.02.06.006.07.28	Estampilla Pro UPN	26	19.120.372.745	19.120.901.655	528.910	3.298.793.708
1.2.05.01.002.01	Rendimientos recursos propios	21.20.01	6.267.952.770	6.777.975.799	510.023.029	8.077.128.636
1.2.05.01.002.02	Rendimientos recursos nación funcionamiento	21.10.03	3.032.704.937	3.218.318.175	185.613.238	Rubro sin adición
1.2.05.01.002.03	Rendimientos recursos nación inversión	21.10.10	436.141.689	455.282.284	19.140.595	173.924.355
1.2.05.01.002.04	Rendimientos recursos Plan de Fomento a la Calidad	21.10.07	1.156.341.132	1.250.789.977	94.448.845	Rubro sin adición
1.2.05.01.002.05	Rendimientos recursos estampilla UPN	21.26.02	18.042.921.515	18.361.249.092	318.327.577	13.961.292.509
1.2.05.01.002.06	Rendimientos recursos CREE	21.16.03	3.782.718	3.811.989	29.271	30.480
1.2.05.01.002.07	Rendimientos recursos cooperativas gestión	21.20.08	43.601.094	47.300.602	3.699.508	56.750.221
1.2.05.01.002.09	Rendimientos financieros nación - Excedentes cooperativas MEN	21.10.08	38.651.487	43.902.681	5.251.194	Rubro sin adición
1.2.05.01.002.10	Rendimientos estampilla UNAL	21.17.02	133.809.936	154.832.751	21.022.815	158.783.427
1.2.05.01.002.12	Rendimientos Financieros- Devolución IVA	21.10.19	93.075.894	107.566.423	14.490.529	
1.2.05.01.002.17	Rendimientos Financieros-Aportes Funcionamiento IPN-UPN	21.10.18	81.756.940	85.450.819	3.693.879	Rubros sin adición
1.2.13.01.001	Incapacidades	20.01	315.087.802	320.333.059	5.245.257	

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

No es posible verificar la incorporación de los excedentes en el presupuesto 2024, teniendo en cuenta que los rubros que se encuentran identificados en el presupuesto de la vigencia 2023 con el código 20.01, se catalogan como “*Recursos Propios*”, y los cuales según el Estatuto Presupuestal de la UPN deben adicionarse en el presupuesto de la siguiente vigencia como “*Recursos del balance*”, en este caso “*Recursos del balance propios*” bajo el código 21.20.01, no se encuentran reflejados en la resolución.

Adicionalmente, los rubros como “*Rendimientos recursos nación funcionamiento*” 21.10.03, “*Rendimientos recursos Plan de Fomento a la Calidad*” 21.10.07, “*Rendimientos financieros nación - Excedentes cooperativas MEN*” 21.10.08, “*Rendimientos Financieros-Devolución IVA*” 21.10.19 y “*Rendimientos Financieros-Aportes Funcionamiento IPN-UPN*” 21.10.18,

no registran adiciones en la resolución modificatoria del presupuesto 2024, teniendo excedentes en la vigencia 2023.

De igual forma los rubros “*Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional*” 26, “*Rendimientos recursos propios*” 21.20.01, “*Rendimientos recursos nación inversión*” 21.10.10, “*Rendimientos recursos estampilla UPN*” 21.26.02, “*Rendimientos recursos cooperativas gestión*” 21.20.08 y “*Rendimientos estampilla UNAL*” 21.17.02 presentan valores diferentes a los excedentes presentados en el 2023, por tal razón se retira la presunta incidencia disciplinaria y se valida el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 9 Inconsistencia reportes de horas extras en los registros presupuestales

La Universidad Pedagógica Nacional presenta diferencias en el valor obligado por concepto de horas extras del personal administrativo y docente entre la información reportada en la ejecución de gastos del correspondiente rubro y la relación suministrada por la oficina de talento humano en la vigencia 2023, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal.

Ley 87 de 1993, normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, artículo 2, literales a, b, d y e, y artículo 3 literal e.

En el análisis de la información presupuestal, relacionada con la ejecución de recursos del rubro identificado con código 2.1.1.01.01.001.02 denominado “*Horas extras, dominicales, festivos y recargos*”, este registró obligaciones a 31 de diciembre de 2023 por \$183.062.244, y en la base de datos de horas extras suministrada por el área de gestión de nómina y según los soportes se evidencia que se reconocieron obligaciones por concepto de horas extras por \$170.581.639, generando una diferencia por \$12.480.605, que establece incertidumbre en el rubro del gastos en el presupuesto de la Universidad en la vigencia 2023, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 42 Diferencias en los saldos Horas Extras vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Rubro	Presupuesto Ejecutado	Base de Datos Área Nómina	Diferencia
2.1.1.01.01.001.02 Horas extras, dominicales, festivos y recargos.	183.062.244	170.581.639	12.480.605

Fuente: Solicitud de Información UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Situación que se presenta por debilidades de control interno en el seguimiento y registros de la ejecución presupuestal de la Universidad Pedagógica Nacional, afectando la consistencia y el análisis de la información presupuestal.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“A raíz de las observaciones de la CGR, la SPE realizó una nueva validación del archivo enviado el 20 de septiembre de 2024 y se identificaron los siguientes puntos que requirieron ajustes:

- Se detectaron errores de digitación en algunas cifras relacionadas con las horas extras reportadas.*
- En algunos casos, no se incluyeron los valores de horas extras que se pagaron en febrero de 2023, los cuales correspondían a horas extras causadas en diciembre de 2022. Esto se debió a la interpretación del requerimiento de la CGR, que solicitaba "horas extras autorizadas en 2023". Sin embargo, en la respuesta enviada, se aclaró este punto y se destacaron los valores correspondientes en los soportes de pago adjuntos.*
- Así mismo, se omitieron los valores correspondientes a horas extras pagadas por retroactivos en junio de 2023, debido a la interpretación del requerimiento que solicitaba solo las "horas extras autorizadas en 2023".*

De igual manera, la UPN adjunta archivos con la información corregida y sus respectivos soportes en la que se evidenciaron las diferencias entre los archivos del reporte de horas extras.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta emitida por la Universidad, respecto a la inconsistencia de la información suministrada y teniendo en cuenta que la Universidad admite errores de digitación en las horas extras reportadas, se valida el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 10 Pago de pólizas con vigencias expiradas 2023 – Contrato 611 de 2022 (D)

La Universidad Pedagógica Nacional presentó deficiencias en el trámite de aprobación de las pólizas del contrato 611 de 2022, las cuales determinaron una obligación exigible sin las formalidades legales que demostraran la apropiación de estos recursos con los debidos soportes presupuestales, generando la necesidad de realizar el pago de estas con vigencia expirada.

El Acuerdo 27 del 3 de septiembre de 2018 - Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional. Capítulo Noveno – Garantías.

Contrato 611 de 2022 celebrado entre el Fondo de Desarrollo Local de Bosa y la UPN, cláusula sexta. – garantías.

Resolución 945 del 22 de septiembre de 2022 expedida por la UPN, por la cual adopta el Manual de Programación y Ejecución Presupuestal y se deroga la Resolución 1540 de 2017.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

El Fondo de Desarrollo Local de Bosa y la Universidad Pedagógica Nacional (Subdirección de Asesoría y Extensión - SAE) suscribieron el Contrato Interadministrativo No. 611 de 2022, de acuerdo con las obligaciones contractuales la Universidad actúa como contratista y se obliga a constituir las garantías, con los datos del contrato, así:

Cuadro No. 43 Contrato 611 de 2022

Suscrito en SECOP:	21 de diciembre de 2022
Objeto:	Prestar los servicios para la realización de un diplomado en "energías renovables y valorización energética de los residuos sólidos" y talleres teórico prácticos en temas de gestión de residuos y energías alternativas, como componente del proyecto 1744 - en Rever de Bosa ¡consumo, separo y reciclo! de la localidad de Bosa.
Valor del Contrato:	\$ 422.000.000
Plazo Ejecución Inicial:	6 meses
Acta de inicio:	06 de febrero de 2024
Modificación 1	Prórroga el contrato 06 de agosto hasta el 23 de septiembre de 2023
Formas de Pago	4 desembolsos 1) 35%, 2) 35%, 3) 20% y 4) 1 0%
Fecha de terminación	23 de septiembre de 2023
Liquidación	4 de abril de 2024

Fuente: Contrato 611 de 2022 - UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

En la gestión de la expedición y aprobación de las pólizas, se presentaron incumplimientos frente a las condiciones establecidas en el contrato, evidenciando que la supervisión de la Localidad de Bosa las rechazó por contener errores en la expedición de las condiciones de los amparos, este hecho conllevó mayores tiempos en el trámite de ajuste, firma y aprobación quedando la garantía para la vigencia 2023.

Para amparar la ejecución del Contrato Interadministrativo 611 de 2022, la UPN adquirió las pólizas de seguro de responsabilidad civil NB-100056450 por \$317.306, y de seguro de cumplimiento NB100239731 por \$956.928, expedidas el 26 de diciembre de 2022 con los recibos de pago Nos. 71471940 y 71471883, para un total de \$1.274.234, disponiendo como fecha límite de pago el 25 de enero de 2023.

En respuesta a la aclaración solicitada a la SAE sobre el trámite de las pólizas, esta presentó el CDP No. 6 del 4 de enero de 2023 como respaldo de los recursos para el pago de la póliza, documento que no tiene correspondencia por cuanto es de fecha posterior a la emisión de las pólizas, razón por la cual, con las facturas, pero sin la orden de pago, no se constituyó la cuenta por pagar ni reserva presupuestal para la vigencia 2022.

Con este antecedente, el 25 de enero de 2023 la Alcaldía de Bosa aprobó la póliza en SECOP II, sin embargo, la universidad presentó dificultades con el corredor de seguro para obtener los soportes de la cuenta de cobro para el respectivo pago de las pólizas y es hasta el 11 de julio de 2023 que ITAU Seguros remite el soporte para realizar el trámite de pago.

En el proceso de pago, se tramitó prórroga en agosto de 2023 al contrato 611, teniendo que solicitar actualización de las pólizas, observando que el 22 de agosto de 2023 el Fondo de Desarrollo Local de Bosa, nuevamente rechaza las pólizas a la Universidad por inconsistencias en las condiciones de amparo, hasta que el 30 de agosto de 2023 fueron debidamente aprobadas y ampliadas las pólizas.

Por lo expuesto anteriormente, se observan deficiencias en el trámite de aprobación de las pólizas, las cuales determinaron una obligación exigible sin las formalidades legales que demostraran la apropiación de estos recursos con los debidos soportes presupuestales, conllevando a la necesidad de realizar el pago con vigencia expirada.

De igual forma se observó que la solicitud de la vigencia expirada realizada el 4 de diciembre de 2023, determinó el traslado de recursos que fueron aprobados en comité directivo en materia presupuestal del 12 de diciembre del mismo año por \$1.274.234, bajo el CDP 2829 del 14 de diciembre de 2023. Sin embargo, la Subdirección Financiera, precisó que el CDP citado correspondía a la modificación presupuestal y no al trámite de pago, por lo que la SAE no emitió solicitud de CDP para el rubro creado para el pago de la vigencia expirada, adicionalmente el CDP 2829 estaba anulado por el sistema financiero, no obstante, el pago quedó efectuado el 21 de enero de 2024 por \$1.488.415 incluyendo el valor de la póliza de la prórroga por \$231.759, sin establecer el CDP que respalda este pago total.

La vigencia expirada fue producto de las deficiencias en la ejecución presupuestal, cuando el área respectiva no solicitó la disponibilidad del recurso, apropiación ni autorización de gasto al cierre de la vigencia 2022, teniendo las respectivas facturas para constituir la cuenta por pagar o reserva presupuestal. Adicional, se evidenciaron debilidades en la gestión de aprobación de las pólizas que ampararon el contrato 611 de 2022, por desconocimiento en la aplicación de los procedimientos para solicitud de los recursos, respaldo de la vigencia expirada que llevó al pago de las pólizas hasta la vigencia 2024.

La anterior situación, refleja debilidades en la articulación de las áreas encargadas en la verificación y aprobación de las garantías, los soportes presupuestales y el pago oportuno de acuerdo con las condiciones del contrato.

Si bien, el trámite de las garantías generó pólizas corregidas, suscritas y aprobadas no se efectuó el pago dentro de la vigencia de ejecución y liquidación del contrato amparado, lo cual genera incertidumbre sobre el aseguramiento que tuvo el contrato 611 de 2022 en cumplimiento de las condiciones de ejecución, por cuanto se pagaron las pólizas posterior a la ejecución y cierre del contrato, sin evidencia de documento emitido por la aseguradora, que aceptara de común acuerdo el pago extemporáneo de las mismas.

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

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“La Universidad Pedagógica Nacional suscribió con el Fondo de Desarrollo Local de Bosa y la UP el Contrato 611 de 2022 y gestionó la expedición de las pólizas de Cumplimiento y Responsabilidad Civil Extracontractual adquiridas con la aseguradora Mundial de Seguros y según certificado de cobertura de fecha 20 de noviembre de 2024 del cual se adjunta copia, el contrato en mención contó con la cobertura requerida durante todo el tiempo de ejecución (...)”

Análisis de la Respuesta

Referente a la respuesta emitida por la universidad, se hace precisión que la expedición de las pólizas allegadas no fue el enfoque de la observación, por cuanto estos documentos presentados fueron evidenciados durante el proceso auditor. Los soportes necesarios para ejercer su derecho a la contradicción correspondían a demostrar que la ejecución del contrato, no se vio afectada por el incumplimiento del pago de las pólizas, al efectuarlo de manera extemporánea posterior al cierre del convenio. Lo cual no se explicó ni soportó en la respuesta, por tanto, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 11 Irregularidades en la justificación de constitución de las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2023 (D)

La Universidad Pedagógica Nacional constituyó al cierre de la vigencia 2023, 649 reservas presupuestales por \$10.530.308.545, de acuerdo con la justificación presentada y soportes de constitución remitidos por la Universidad, se evidenciaron irregularidades en la gestión de la justificación en la constitución de las reservas.

Acuerdo 044 de 2015, Estatuto de Presupuesto de la Universidad Pedagógica Nacional, artículos 77 y 89.

Acuerdo 027 de 2018, Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, artículo 47 Obligaciones del Supervisor o Interventor.

Procedimiento Constitución y Ejecución de Reservas - Código: PRO-GFN-018 Versión: 6 del 13 de diciembre de 2023, Condiciones y Lineamientos.

Circular VAD 02 de 2023 del 10 de octubre de 2023, expedida por la Universidad Pedagógica Nacional - Constitución Reservas Presupuestales Vigencia 2023.

Circular VAD 003 de 2023 del 8 de noviembre de 2023, expedida por la Universidad Pedagógica Nacional - Cierre Vigencia 2023.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

En el análisis el equipo auditor consolidó las reservas que presentaban la misma justificación para diferentes contratos, las cuales no explican el hecho de fuerza mayor o imprevisible que obligue su debida constitución y valor, al cierre de la vigencia 2023. A continuación, se transcribe la justificación remitida por la Universidad a través de los diferentes radicados:

- El radicado No. 202305000243953 relaciona 213 reservas presupuestales por \$6.010.935.734, que presentan igual justificación, así: *“constituidas en el marco de lo establecido en la Circular No. 002 de la VAD - Reservas presupuestales y a los*

procedimientos, se solicitó gestionar la constitución de reservas presupuestales”, determinando la siguiente observación:

De las 213 reservas, se identificaron observaciones específicas en los siguientes contratos:

Cuadro No. 44 Relación de Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes

No. Reserva	Valor Compromiso	Justificación presentada – UPN	Observación CGR
8	15.936.000	En el marco de lo establecido en la Circular No. 002 de la VAD - Reservas presupuestales y a los procedimientos, se solicitó gestionar la constitución de reservas presupuestales. Radicado No. 202305000243953.	En el acta de constitución de reservas se registraron 8 estudiantes beneficiarios que no cumplieron requisitos en ejecución del Convenio 809 de 2022 UAESP – UPN por \$1.992.000 cada uno, por lo que se realiza la reserva y libera los recursos en 2024, sin embargo, se evidenció que la estudiante Paula Valentina Molina Hernández CC1000806280 fue aprobada en resolución, pero no se dio el apoyo mediando solicitud de liberación del registro presupuestal del 11 de julio de 2023 por \$1.992.000, por tanto, las reservas son 9 reservas por \$17.928.000 y no 8. El registro se hace con cargo al contrato 294 de 2023, siendo correspondiente a la resolución de asignación 513 del 2 de junio de 2023 y 974 del 4 de octubre del 2023. No se evidencia justificación de la reserva, que explique las razones de los saldos pendientes por ejecutar. En reunión del 18 de octubre se manifestó al equipo auditor que la reserva correspondía a 8 estudiantes que no cumplían los requisitos, sin embargo, no fueron allegados los soportes solicitados que demuestren el incumplimiento de los estudiantes. Recursos que además debieron ser reintegrados a la UAESP en cumplimiento del convenio.
1	1.650.000	En el marco de lo establecido en la Circular No. 002 de la VAD - Reservas presupuestales y a los procedimientos, se solicitó gestionar la constitución de reservas presupuestales. Radicado No. 202305000243953.	La reserva corresponde al Contrato 266 de 2023. Cuyo objeto es prestar los servicios profesionales para realizar el seguimiento a la ejecución del Convenio Interadministrativo No.809 de 2022 suscrito entre la UAESP y la UPN. Al respecto, se evidencia inadecuada constitución de reserva, evidenciando que el contrato tenía fecha de terminación el 22 de noviembre, sin embargo, la última facturación, se deja como reserva incumpliendo la forma de pago del contrato que, hasta el mes de marzo de 2024, generó la factura respectiva.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Cuadro No. 45 Resumen de 213 Reservas UPN vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No. Reservas	Valor Compromiso	Justificación presentada – UPN	Observación CGR
213	6.010.935.734	Radicado No. 202305000243953. El contenido del oficio así: <i>En el marco de lo establecido en la Circular No. 002 de la VAD - Reservas presupuestales y a los procedimientos, se solicitó gestionar la constitución de reservas presupuestales.</i>	El texto del radicado 202305000243953 presentado con fecha del 29 de diciembre de 2023 como justificación de este grupo de reservas, fue extemporáneo, es de carácter informativo e incumple los términos establecidos en la Circular VAD No. 002 del 11 de octubre de 2023, que indica la remisión de las mismas a 15 de diciembre de 2023. De otra parte, el oficio aplica para las 213 reservas igual y no corresponde a una justificación que explique el caso de cada uno de los contratos de manera particular. Por tanto, el valor respectivo de acuerdo la ejecución real de cada contrato.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

A continuación, se relacionan las 213 reservas solicitadas con el Radicado No. 202305000243953, justificación "En el marco de lo establecido en la Circular No. 002 de la VAD - Reservas presupuestales y a los procedimientos, se solicitó gestionar la constitución de reservas presupuestales. Radicado No. 202305000243953."

Cuadro No. 46 Relación de 213 Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes

No.	Contrato	Valor	No	Contrato	Valor
1	23	107.220	108	374	98.812.035
2	23	1.045.520	109	374	1.428.207
3	32	8.000.000	110	374	40.000
4	43	24	111	374	2.938.000
5	44	6.000.000	112	374	105.991.585
6	46	7.000.000	113	374	38.325.982
7	47	461.125	114	382	7.395
8	47	3.960.000	115	382	109.476
9	58	7.507.500	116	382	1.099.969
10	59	1.971.823	117	382	770.292
11	61	104.000	118	383	910.357
12	62	7.200.000	119	383	4.734.534
13	66	416.500	120	383	3.689
14	69	9.343.608	121	383	220.000
15	69	8.352.781	122	388	5.500.000
16	70	2.320.000	123	391	5.819.333
17	71	2.320.000	124	394	2.500.000
18	73	773.333	125	401	289.191
19	73	773.333	126	414	182.927
20	73	773.333	127	417	87.307.380
21	75	5.550.000	128	423	9.656.900
22	76	232.320	129	423	1.270.382
23	77	10.000.000	130	423	11.424.431
24	77	6.609.907	131	423	2.845.310
25	82	16.243.500	132	423	29.000.000
26	83	128.640	133	499	386.666
27	83	11.840.500	134	515	3.250.000
28	85	5.986.176	135	523	386.666
29	85	24.543.036	136	530	1.960.000
30	90	4.646.916	137	564	3
31	90	1.749.300	138	581	399.590
32	91	5.000.000	139	594	21.774.020
33	91	9.888.115	140	606	1
34	92	15.000.000	141	613	21.732.000
35	94	10.697.873	142	623	2.750.000
36	97	1.152.276	143	636	3.000.000
37	97	979.221	144	642	63.792.960
38	97	277.211	145	654	4.340.000
39	97	560.788	146	659	3.340.000
40	97	336.460	147	681	217.451.014
41	97	6.051.207	148	683	25.000.000
42	99	1.717.170	149	729	61.858.356
43	99	13.971.524	150	737	48.149.350
44	99	1.078.187	151	737	10.000.000
45	100	3.499.999	152	742	62.118.000
46	100	18.193.601	153	745	21.460.000
47	101	1.999.200	154	755	13.514.235
48	104	1.066.750	155	755	25.817.288
49	130	6.674.000	156	755	11.055.219
50	132	27.200.000	157	755	274.890
51	136	3.400.000	158	762	9.705.000



No.	Contrato	Valor	No.	Contrato	Valor
52	136	1.813.333	159	766	60.800.000
53	137	3.400.000	160	771	135.700.800
54	137	1.813.333	161	776	68.000.000
55	169	4.550.000	162	776	39.650.239
56	169	2.123.333	163	776	18.849.761
57	170	3.380.000	164	779	268.800.627
58	176	6.825.000	165	783	3.500.000
59	177	4.200.000	166	789	127.330.000
60	177	1.960.000	167	796	2.882.775
61	179	3.380.000	168	796	833.000
62	183	3.593	169	796	1.076.236
63	184	1.160.000	170	796	11.627.490
64	184	1.160.000	171	796	5.985.105
65	184	927.998	172	796	4.326.840
66	184	2.320.000	173	796	565.250
67	184	1.160.000	174	800	9.000.000
68	184	464.018	175	806	46.469.760
69	184	1.160.000	176	807	78.936.517
70	184	2.320.000	177	807	6.836.601
71	184	1.160.000	178	807	92.826.882
72	184	1.160.000	179	811	7.000.000
73	205	2.500.000	180	811	20.000.000
74	213	1.546.670	181	811	84.984.950
75	222	29.932.072	182	814	32.000.000
76	231	3.400.000	183	814	12.177.340
77	240	3.547.252	184	814	10.227.650
78	250	2.200.000	185	814	90.524.260
79	256	305	186	815	47.496.375
80	263	8.800.000	187	815	35.539.952
81	266	1.650.000	188	815	4.100.149
82	269	1.740.000	189	821	12.000.000
83	273	5.083.000	190	824	9.000.000
84	278	3.180.000	191	826	41.043.100
85	285	33.724	192	826	14.518.000
86	294	1.992.000	193	826	2.558.500
87	294	1.992.000	194	826	3.927.000
88	294	1.992.000	195	828	30.000.000
89	294	1.992.000	196	828	54.497.101
90	294	1.992.000	197	828	160.486.410
91	294	1.992.000	198	829	61.852.810
92	294	1.992.000	199	829	18.849.600
93	294	1.992.000	200	833	132.160.000
94	312	3.602.273	201	834	321.300
95	314	6.670.200	202	834	3.561.670
96	314	12.064.080	203	834	9.904.142
97	314	124.630.104	204	834	20.189.922
98	314	28.489.037	205	836	159.995.500
99	314	63.792.308	206	837	916.062.000
100	318	112.722.757	207	839	157.377.262
101	318	84.420.724	208	840	28.502.906
102	323	232.320	209	840	416.800.000
103	324	232.320	210	840	170.170.511
104	347	29.214.849	211	840	114.285.158
105	347	9.140.930	212	841	104.134.317
106	348	503.926	213	843	78.540.000
107	373	31.037.900	Total		6.010.935.734

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- Con el radicado 202304200231063, la Subdirección de Asesorías y Extensión, solicita 292 reservas presupuestales por \$697.559.913 – remitidas con la misma justificación para todos los contratos: “El proyecto SAR culmina la ejecución en el mes de diciembre del 2023; por tanto, la ejecución administrativa y financiera terminaría de realizarse en la vigencia del 2024”.

Cuadro No. 47 Resumen de 292 Reservas UPN vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No. Reservas	Valor Compromiso	Justificación presentada – UPN	Observación CGR
292	697.559.913	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202304200231063 del ordenador del gasto VGU. El proyecto SAR culmina la ejecución en el mes de diciembre del 2023; por tanto, la ejecución administrativa y financiera terminaría de realizarse en la vigencia del 2024.	La solicitud de las 292 reservas no presenta justificación, en este grupo de reservas aprobadas, resulta general e igual para todos los contratos. El radicado 202304200231063 señalado es de carácter informativo y no precisa explicación que demuestren el caso particular, y el valor respectivo de acuerdo con la ejecución real de cada contrato.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- 292 reservas - radicado 202304200231063, justificación “Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202304200231063 del ordenador del gasto VGU. Saldo a liberar mediante trámite de Resolución que deberá transitar por las dependencias de la Subdirección Financiera y la Oficina Jurídica para aprobación y vistos buenos.”

Cuadro No. 48 Relación de 292 Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes

No	Contrato	Valor	No	Contrato	Valor
1	16	76.000	148	725	666.665
2	33	2.292.000	149	727	666.665
3	49	17.027.710	150	729	750.000
4	50	20.744.080	151	730	666.665
5	50	366.520	152	731	750.000
6	54	16.151.000	153	732	750.000
7	76	900.000	154	734	39.591.300
8	160	4.200.000	155	734	666.665
9	210	3.000.000	156	738	750.000
10	214	884.512	157	739	666.665
11	214	884.512	158	740	750.000
12	214	991.726	159	741	666.665
13	214	1.152.546	160	742	666.665
14	214	1.366.975	161	744	750.000
15	214	884.512	162	745	750.000
16	329	3.900.000	163	746	666.665
17	360	1.518.750	164	748	30.792.300
18	365	10.631.250	165	748	750.000
19	370	12.150.000	166	749	750.000
20	415	888.885	167	750	666.665
21	423	888.885	168	751	750.000
22	426	888.885	169	752	8.200.000
23	432	3.700.000	170	752	666.665
24	438	3.888.000	171	753	8.200.000
25	443	500.000	172	753	750.000
26	458	888.885	173	754	750.000
27	479	21.120.000	174	755	666.665
28	486	888.885	175	756	750.000
29	497	4.556.250	176	757	890.000
30	498	1.518.750	177	758	750.000



No	Contrato	Valor	No	Contrato	Valor
31	509	750.000	178	759	890.000
32	519	888.885	179	760	890.000
33	559	750.000	180	761	750.000
34	572	8.568.000	181	762	750.000
35	582	888.885	182	763	750.000
36	583	888.885	183	764	750.000
37	585	888.885	184	765	890.000
38	597	888.885	185	767	890.000
39	598	888.885	186	768	750.000
40	601	4.000.000	187	768	2.320.000
41	603	888.885	188	769	750.000
42	604	888.885	189	770	890.000
43	605	888.885	190	771	750.000
44	606	888.885	191	772	750.000
45	607	48.276.253	192	772	2.000.000
46	607	888.885	193	773	890.000
47	608	888.885	194	773	8.200.000
48	609	888.885	195	777	8.200.000
49	610	11.200.000	196	778	4.100.000
50	610	888.885	197	780	890.000
51	611	888.885	198	781	890.000
52	612	11.200.000	199	781	2.000.000
53	612	888.885	200	782	890.000
54	614	888.885	201	783	890.000
55	615	888.885	202	784	890.000
56	617	888.885	203	785	890.000
57	618	888.885	204	785	8.200.000
58	626	666.665	205	786	890.000
59	634	2.781.000	206	787	890.000
60	635	750.000	207	788	890.000
61	636	666.665	208	788	2.000.000
62	638	7.600.000	209	789	890.000
63	639	666.665	210	790	890.000
64	642	666.665	211	791	890.000
65	644	666.665	212	792	890.000
66	649	888.885	213	793	890.000
67	651	888.885	214	794	890.000
68	653	888.885	215	795	890.000
69	654	888.885	216	796	890.000
70	655	888.885	217	797	890.000
71	656	888.885	218	798	890.000
72	657	888.885	219	799	890.000
73	658	888.885	220	800	890.000
74	659	888.885	221	801	666.665
75	660	888.885	222	803	666.665
76	661	888.885	223	805	890.000
77	662	888.885	224	814	886.690
78	663	888.885	225	815	886.690
79	664	888.885	226	816	886.690
80	665	888.885	227	817	886.690
81	666	888.885	228	818	886.690
82	667	888.885	229	819	886.690
83	668	888.885	230	820	886.690
84	669	4.171.500	231	821	886.690
85	669	888.885	232	822	886.690
86	670	10.934.000	233	823	886.690
87	671	888.885	234	824	886.690
88	673	888.885	235	825	886.690
89	674	888.885	236	825	2.000.000
90	675	888.885	237	826	886.690



No	Contrato	Valor	No	Contrato	Valor
91	676	888.885	238	827	886.690
92	677	16.400.000	239	828	886.690
93	677	888.885	240	829	886.690
94	678	10.934.000	241	830	886.690
95	678	888.885	242	831	886.690
96	679	10.934.000	243	832	886.690
97	679	888.885	244	833	886.690
98	680	888.885	245	834	886.690
99	681	888.885	246	839	1.160.000
100	682	10.934.000	247	861	890.000
101	682	888.885	248	862	750.000
102	683	888.885	249	864	1.160.000
103	684	888.885	250	867	888.885
104	685	10.934.000	251	868	888.885
105	685	888.885	252	869	888.885
106	686	10.934.000	253	870	888.885
107	686	888.885	254	871	888.885
108	687	5.468.000	255	872	750.000
109	687	888.885	256	873	220.010
110	688	3.500.000	257	874	750.000
111	688	888.885	258	875	220.010
112	689	888.885	259	876	220.010
113	690	888.885	260	877	750.000
114	693	10.934.000	261	878	750.000
115	694	10.934.000	262	879	750.000
116	695	890.000	263	880	750.000
117	696	1.870.000	264	881	220.010
118	696	890.000	265	882	750.000
119	697	890.000	266	883	220.010
120	698	890.000	267	884	750.000
121	699	10.934.000	268	885	750.000
122	699	890.000	269	886	220.010
123	700	890.000	270	887	750.000
124	701	890.000	271	888	220.010
125	702	890.000	272	889	750.000
126	703	890.000	273	890	220.010
127	704	890.000	274	891	750.000
128	705	890.000	275	896	750.000
129	706	890.000	276	897	890.000
130	707	890.000	277	898	750.000
131	708	890.000	278	899	890.000
132	709	890.000	279	900	750.000
133	710	890.000	280	901	750.000
134	711	890.000	281	902	890.000
135	712	890.000	282	903	750.000
136	713	890.000	283	904	750.000
137	714	890.000	284	905	890.000
138	715	890.000	285	906	750.000
139	716	750.000	286	907	890.000
140	717	666.665	287	908	750.000
141	718	750.000	288	909	750.000
142	719	666.665	289	910	750.000
143	721	666.665	290	911	750.000
144	722	24.645.753	291	912	890.000
145	722	750.000	292	913	890.000
146	723	750.000	total		697.483.914
147	724	750.000			

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- Con el radicado 202302200223093, la Oficina de Desarrollo y Planeación relacionó la justificación de cada una de las 9 reservas por valor de \$74.625.089, realiza la solicitud radicada mediante Orfeo 202302200223093 del ordenador del gasto VAD, en la cual se encuentran inconsistencias en la información remitida como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 49 Resumen de Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes

No. Reservas	Valor Compromiso	Justificación presentada – UPN	Observación CGR
9	74.625.089	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante Orfeo 202302200223093 del ordenador del gasto VAD.	Revisado el contenido del oficio con radicado 202302200223093 si bien, la oficina de Desarrollo y Planeación relacionó la justificación de cada uno de los 9 contratos y en los términos dispuestos, se encontraron las siguientes imprecisiones: En los contratos 40/23 por \$9.000.000, 284/23 por \$5.000.000 y 533/22 por \$9.000.000, fueron solicitadas reservas, quedando aprobados como cuentas por pagar, sin evidenciar soportes de la modificación que así lo demuestren. En el oficio se solicita reserva para el contrato de prestación de servicios 284/23 para MARTHA LILIANA ARIAS BECERRA por \$5.000.000 y el mismo contrato a nombre de ANA MATILDE JUVINAO con una reserva por \$18.000.000, este último por cuentas de cobro de noviembre y diciembre cada una por \$9.000.000, observando que e esta contratista se le aprueba reservas, pero con el contrato 663/23. Adicionalmente se observa que las dos cuentas de cobro pendientes se aprueban como reserva, cuando la cuenta de noviembre corresponde a una cuenta por pagar.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor

- Con el radicado 202305200213963, la Subdirección de Servicios Generales relacionó la justificación de cada una de las 9 reservas por valor de \$1.296.624.065, encontrando inconsistencias en la información del contrato 5 de 2023, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 50 Resumen de Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes

No. Reservas	Valor Compromiso	Justificación presentada – UPN	Observación CGR
1	423.719.652	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante Orfeo 202305200213963 del ordenador del gasto VAD. Pendiente facturación de noviembre de 2023 por valor de \$401.789.059,67. Pendiente facturación de diciembre de 2023 por valor aproximado de \$379.657.618,92 la cual se cancela en la vigencia 2024. Contrato finaliza el 30 de noviembre de 2024	Contrato 5 de 2023 - Unión Temporal. Se observó que la reserva no está debidamente constituida, la justificación cita pendiente la facturación de noviembre de 2023, evidenciando que fue pagada el 20 de diciembre de 2023, Con relación a la facturación pendiente de diciembre se expidió la factura FE-18 el 15 de enero de 2024 por valor de \$377.066.591, por lo que el valor de la reserva no correspondía al valor señalado.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- Con el radicado 202305700244083, el Grupo interno de trabajo de Gestión documental relacionó la justificación de cada una de las 38 reservas por valor de \$871.160.151, en la cual se encuentran inconsistencias en la información remitida como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 51 Resumen de Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes



No. Reservas	Valor Compromiso	Justificación presentada – UPN	Observación CGR
38	871.160.151	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante Orfeo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD.	38 reservas relacionadas por el Grupo interno de trabajo de Gestión documental con el radicado 202305700244083 del 29 de diciembre de 2023, bajo el texto: "En atención a la Circular VAD N°002 de 2023, solicito realizar reserva presupuestal para los contratos u órdenes suscritas en esta vigencia", al respecto se observa que, los términos establecidos en la Circular VAD No. 002 para la presentación de reservas es el 15 de diciembre de 2023, por lo que no se cumple la fecha de solicitud. Además, se observa que la justificación de las reservas en la mayoría de los casos corresponde a la masiva suscripción de contratos de prestación de servicios a finales del mes de diciembre de la vigencia 2023. De igual forma, se determinan diferencias en los valores de la reserva solicitada y los aprobados en el acta y en algunos, ausencia de la justificación, casos que se detallan a continuación en el cuadro siguiente. En el oficio de solicitud, se solicita reserva sobre la OS-080, pero no quedó aprobada en el acta de reservas, sin establecer si fue por error o se realizó algún ajuste no documentado.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

- Con la solicitud de reservas, radicado 202305700244083 se determinaron las siguientes inconsistencias específicas:

Cuadro No. 52 Resumen de Reservas UPN

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Valor	Justificación	Observación CGR
819	35.616.700	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Notificación supervisión 29/12/2023, Contrato vence el 15/02/2024	No se establece la notificación del supervisor, no hay justificación que explique la situación del contrato.
98	20.915.016	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Notificación supervisión 29/12/2023 Contrato vence el 15/02/2024	No se establece la notificación del supervisor, no hay justificación que explique la situación del contrato.
823	62.341.244	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. En suscripción pólizas, Contrato vence 01/02/2024	No se establece la notificación del supervisor, no hay justificación que explique la situación del contrato.
95	7.686.067	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD.	No se establece la notificación del supervisor, no hay justificación que explique la situación del contrato.
574	45.988.742	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Contrato finaliza 05/08/2024	No se establece la notificación del supervisor, no hay justificación que explique la situación del contrato.
802	15.000.000	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD Contrato inició el 20 de diciembre de 2023 y finaliza el 31 de mayo de 2024.	La reserva solicitada para el contrato 802 de 2023, se registra a nombre de Rubén Darío Rudas Soto y se aprueba a nombre de Andrés Felipe Cruz Castro.
450	46.250.000	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Contrato finaliza el 04/07/2024.	Valor solicitado por \$52.667.215 no coincide con el valor aprobado en acta.
194	6.000.000	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Pendiente pago de las últimas 2 cuotas por valor de \$4.000.000 Contrato finaliza el 30 de diciembre de 2023.	Valor solicitado por \$4.000.000, no coincide con el valor aprobado en acta por \$6.000.000.
419	2.686.000	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Pendiente pago de la última	Valor solicitado en el oficio por \$1.840.000 no coincide con el aprobado,

Contrato	Valor	Justificación	Observación CGR
		cuota por un valor de \$1.840.000. Pendiente liberación de saldo por \$846.000. Contrato finaliza el 30 de diciembre de 2023.	y no se evidencia la liberación de recursos solicitados.
456	2.120.000	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Pendiente pago de la última cuota por un valor de \$1.272.000. Pendiente liberación de saldo por \$848.000. Contrato finaliza el 30 de diciembre de 2023.	Valor no coincide \$1.272.000 no coincide con el aprobado, por cuanto no se dio la liberación de los recursos solicitados.
626	142.819.702	Se constituye reserva de acuerdo con la solicitud radicada mediante correo 202305700244083 del ordenador del gasto VAD. Pendiente pago de factura por valor de \$57.180.298. Pendiente facturación por valor aproximado de \$142.819.702 Contrato finaliza el 14 de febrero de 2024.	No hay claridad sobre el valor real de la reserva, el valor solicitado correspondió a \$200.000.000. Pendiente pago de factura por valor de \$57.180.298. No se evidenciaron soportes de facturación para establecer el valor real de la reserva.

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

De lo observado anteriormente, se concluye que las justificaciones de las mencionadas reservas no se ajustaron a las disposiciones de la universidad según lo señalado en el Estatuto Presupuestal en el artículo 89. De igual forma, contravienen lo señalado en las resoluciones VAD 002 y 003, en lo relacionado con la adecuada constitución de las mismas.

Según los análisis efectuados, las reservas son constituidas con los reportes de saldos por comprometer a 31 de diciembre en el sistema de información financiera GOOBI, careciendo de justificaciones precisas que expliquen el hecho fortuito en cada contrato, evidenciando debilidades en el seguimiento particular de cada contrato y verificación por parte de la supervisión que determinen la ejecución real por contrato con los valores respectivos al cierre de cada vigencia.

Esta situación se genera por falta de gestión administrativa de los centros de responsabilidad, seguimiento de los supervisores a los contratos y el control de los ordenadores del gasto en la adecuada constitución de las reservas, presentando incertidumbre en el valor de las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2023, por cuanto se toma como el saldo por comprometer en GOOBI, más no por la ejecución real del contrato.

Adicionalmente, se demuestra que la UPN no ha subsanado de manera efectiva las causas de lo observado por la Contraloría General de la República en el informe de auditoría financiera en la vigencia 2019.

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

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“En cumplimiento con la Ley 527 de 1999 y la Ley 1712 de 2014 sobre la gestión de la información y el trámite electrónico, y dado que se trató una cantidad considerable reservas presupuestales, se

radicó un único memorando para la justificación de todas las reservas. Esta medida se adopta en el marco de la Ley Anti trámites, que busca simplificar los procedimientos administrativos y evitar la sobrecarga burocrática, lo cual sería innecesario y contraproducente considerando el volumen de reservas involucradas”

(...) En este caso la radicación de un único memorando no solo facilita el proceso administrativo, sino que también optimiza el tiempo y los recursos humanos al reducir la necesidad de realizar múltiples gestiones de radicación, revisión y aprobación de memorandos. En resumen, la radicación de un único memorando para todas las reservas presupuestales es una medida justificable, alineada con la Ley Anti trámites y las normativas vigentes, que busca simplificar y agilizar los procedimientos administrativos, sin afectar el cumplimiento de las obligaciones legales ni la gestión eficiente del presupuesto institucional.”

De igual forma, manifiesta en relación con la constitución de la reserva:

“Los contratos cuya fecha de terminación corresponde al año siguiente, es decir, en el 2024. En estos casos en que los contratos se extienden más allá de la vigencia 2023 y no se hayan cumplido y/o terminado al 31 de diciembre de 2023, se ha procedido a constituir las reservas presupuestales para garantizar el cumplimiento de los compromisos establecidos en estos contratos para el próximo año, conforme a lo previsto para las vigencias futuras. Dichas reservas están respaldadas por los contratos suscritos y los compromisos legales asumidos.

La generación de la reserva debido a la falta de acta de liquidación del contrato, en el caso de la reserva generada por un contrato que se encuentra pendiente de liquidación, debemos señalar que, conforme a lo establecido en el Estatuto de Contratación de la UPN (Acuerdo No. 027 de 2018) y las directrices del Procedimiento PRO-GFN-018, la constitución de la reserva presupuestal es necesaria cuando no se ha completado el proceso de liquidación del contrato y el supervisor no ha remitido el correspondiente acto administrativo (acta de liquidación o liberación de ese saldo). En estos casos, no es posible liberar el saldo del contrato hasta que se complete el proceso de liquidación y se formalice la conclusión de las obligaciones contractuales. Por lo tanto, se ha procedido a constituir la reserva presupuestal de manera preventiva, asegurando que se cuente con los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones pendientes una vez se haya realizado el ajuste definitivo en el sistema.

Vale aclarar que la fuente formal de las reservas es el sistema financiero de la Universidad (GOOBI), el cual permite la generación y seguimiento de los compromisos y las obligaciones contractuales, proporcionando la información actualizada hasta el momento de cierre de la vigencia fiscal.

Este sistema es el que se utiliza para identificar los compromisos que aún no se han cumplido al 31 de diciembre de 2023, y es sobre esta base que se constituyen las reservas presupuestales. Además, el sistema asegura que la información contable y financiera esté debidamente registrada y refleje de manera exacta el estado de los compromisos pendientes al cierre de la vigencia”.

Referente a la sobrestimación, manifiesta:

“Se aclara al equipo auditor de la CGR que de acuerdo con los saldos de los compromisos por ejecutar según la información que reposa en nuestro sistema de información financiera no existió sobreestimación de reservas en el valor mencionado por la CGR por valor de \$401.789.060 pues dicho valor se logró pagar el mes de noviembre dentro de la vigencia 2023 dejando el valor de reserva por el saldo de ejecución del contrato.”

Análisis de la respuesta

Frente al valor sobreestimado, aunque la Universidad no allegó soporte alguno que permita desvirtuar lo observado, se determina que el valor registrado como reserva fue el saldo por comprometer por \$423.719.652, el valor pendiente de pago correspondía a \$377.066.591 de la factura de diciembre de 2023 y no al presentado en la justificación de la reserva, con la factura de noviembre de 2023 por \$401.789.060, la que había sido cancelada, por tanto el valor por comprometer no fue debidamente justificado. Se ajusta en el hallazgo lo referido a la sobrestimación.

Los argumentos de la Universidad en su respuesta están alineados a la Ley Anti trámites y normativas vigentes, con la misma analogía se hace referencia a las normas que la Nación presenta para la constitución de reservas, con lo cual no se está incumpliendo norma alguna, precisando que no fue el enfoque de lo observado por la CGR.

Las debilidades de gestión para justificar las reservas no fueron controvertidas por la Universidad, por cuanto no allega soportes que desvirtúen y demuestren la correcta justificación y seguimiento en los casos particulares de los contratos observados y así, explicar el hecho de constitución de reserva para cada caso. Lo anterior, determina que el volumen de reservas conlleva a casos particulares con imprecisiones detectadas por la CGR, que no fueron aclaradas por la Universidad.

El cuestionamiento en el seguimiento particular de cada contrato y la verificación por parte de la supervisión, que determinen la ejecución real con los valores respectivos al cierre de cada vigencia para ser constituido como reserva, se mantiene y se constituye como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que en este caso sí, contraviene lo dispuesto en las Circulares 002 y 003 emitidas por la misma Universidad a través de la Subdirección Financiera en materia de la justificación de las reservas presupuestales.

Hallazgo No. 12 Inconsistencias de ejecución - Convenio Interadministrativo No. 809 de 2022 - UAESP (D)

El Convenio Interadministrativo 809 de 2022 desarrollado en el proyecto “*Fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos*”, presenta debilidades por parte de la Universidad en la gestión, supervisión y en el cumplimiento de los diferentes aspectos del convenio, adicionalmente, se presentaron diferencias en los registros presupuestales y deficiencias en la información respecto de la ejecución del convenio. De igual forma, se evidenciaron ausencia de soportes de cumplimiento y desistimiento de los apoyos otorgados a los estudiantes, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio y objetivo del proyecto.

Constitución Política de Colombia, artículos 69, 348 y 352.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

El Decreto 111 de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, artículo 2.

Resolución 0945 de 2022, expedida por la UPN por la cual se adopta el Manual de Programación y Ejecución Presupuestal y se deroga la Resolución 1540 de 2017, artículos 1 y 2.

Resolución 0945 de 2022 - Manual de Programación y Ejecución Presupuestal numeral 3.4.12 Responsabilidad del Seguimiento Presupuestal de los Contratos.

Acuerdo 044 de 2015, Estatuto de Presupuesto de la Universidad Pedagógica Nacional, artículo 77.

Acuerdo 006 de 6 de mayo de 2021 por el cual se modifica el Acuerdo 044 del 2015, artículo 61.

Convenio Interadministrativo 809 de 2022 UPN - UAESP.

En el contexto de la normatividad expuesta se determina que La Unidad Administrativa de Servicios Públicos - UAESP y La Universidad Pedagógica Nacional – UPN celebraron el convenio interadministrativo 809 de 2022, de acuerdo con las obligaciones contractuales la Universidad actúa como contratista y la UAESP realiza los giros correspondientes a la UPN, según la forma pactada, para cumplir con el apoyo económico de los beneficiarios del convenio previo cumplimiento de los requisitos exigidos a cada estudiante.

Cuadro No. 53 Convenio UAESP

Suscrito en SECOP:	16 de diciembre de 2022
Objeto:	<i>“Aunar recursos humanos, técnicos y financieros, para apoyar la permanencia en los programas de educación superior que ofrece la Universidad Pedagógica Nacional, a habitantes de la zona de influencia del Parque de Innovación Doña Juana de las localidades de Ciudad Bolívar y Usme según lo descrito en la licencia Ambiental.”</i>
Alcance del objeto	<i>“Alcance al objeto: Apoyar con el recurso de dos (2) salarios mínimo legal mensual vigente SMLMV Valor (2022) a los estudiantes matriculados y activos en los programas de pregrado ofertados por la Universidad Pedagógica Nacional para garantizar el sostenimiento y la permanencia en el periodo académico del semestre 2023-1 y 2023-2, que previamente hayan sido seleccionados según se estipula en el anexo No.1 ANEXO TÉCNICO. A partir del análisis CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. UAESP-809-2022, CELEBRADO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP Y LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL – UPN del sector y el estudio de mercado, donde se tomó como referencia el Convenio UAESP 633 de 2021 suscrito entre la UAESP y la UPN arrojó como resultado beneficiar hasta 173 estudiantes por semestre académico. Contratar con recursos aportados por la UAESP un profesional para el apoyo administrativo, operativo, legal y financiero en el marco del presente convenio hasta por un valor máximo de \$ 4.500.000 mensual y por diez (10) meses, acorde con los requisitos establecidos en el anexo No.1 ANEXO TÉCNICO.”</i>
Valor del Contrato:	\$ 805.750.000
Plazo de Ejecución Inicial:	10 meses
Acta de inicio:	23 de enero de 2023
Fecha de terminación	23 de septiembre de 2023
Modificación 1	Prórroga del contrato del 23 de noviembre hasta el 22 de diciembre de 2023

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

En complemento el expediente del contrato señala que el 22 de noviembre de 2023, las partes suscribieron el Otrosí No 1 mediante el cual se prorrogó el plazo de ejecución del convenio por un (1) mes adicional al plazo inicialmente previsto, esto es desde el 23 de noviembre de 2023 al 22 de diciembre de 2023.

De igual forma, la cláusula primera se modificó en el objeto y alcance: en los siguientes términos:

“ALCANCE DEL OBJETO: *Apoyar con el recurso de dos (2) salarios mínimo legal mensual vigente SMLMV Valor (2022) para los semestres 2023-1 y 2023-2 y valor (2023) para el semestre 2024-1 a los estudiantes matriculados y activos en los programas de pregrado ofertados por la Universidad Pedagógica Nacional para garantizar el sostenimiento y la permanencia en el periodo académico del semestre 2023-1, 2023-2 y 2024-1, que previamente hayan sido seleccionados según se estipula en el anexo No.1 ANEXO TÉCNICO. (...)*”

En la cláusula segunda se adiciona en el valor del Convenio Interadministrativo UAESP-809-2022 en \$366.250.000, el cual incluye todos los impuestos a lo que haya lugar, y la Cláusula Cuarta “VALOR” del Convenio se modifica en los siguientes términos:

“Cláusula cuarta. – valor: el valor del presente convenio es de mil ciento setenta y dos millones de pesos m/cte. (\$1.172.000.000). El cual incluye todos los impuestos a los que haya lugar.

PARÁGRAFO PRIMERO. *El valor de la presente adición se encuentra respaldado con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 1673 del 21 de noviembre de 2023, expedido por la Subdirección Administrativa y Financiera de la UAESP.”*

De lo anterior se determinó en la ejecución del convenio las siguientes situaciones:

Registro presupuestal

El valor aprobado como aporte por la UAESP para el desarrollo del contrato fue por \$732.000.000, para ser ejecutado por la Universidad a través del proyecto “*Fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos*”, en la Resolución 1388 del 2022 se liquida la apropiación inicial vigencia 2023, en la cual se apropiaron \$714.241.421 con afectación al rubro 2.3.47.471.4.02 Adquisición de bienes y servicios. Al respecto la Subdirección de Bienestar Universitario, solicitó adición mediante Resolución 0036 del 30 de enero de 2023, por \$15.390.139, a fin de complementar el valor total del convenio, observando diferencia por \$2.368.440 sobre lo aprobado. Además, según el anexo de inversión el rubro afectado fue el 2.3.3.08.02 Apoyo Socioeconómico a Estudiantes, diferente al citado.

Con la diferencia señalada, la ejecución presupuestal registró la adición por \$15.390.139, en otro rubro 2.3.2.02.02.009.00 “*Servicio para la comunidad, sociales y personales*”, las diferencias citadas carecen de soporte documental, que explique los cambios de rubros presupuestales y los valores no apropiados para este convenio.

Adicionalmente, en la ejecución presupuestal se observaron que los registros presupuestales se hacen bajo el Contrato 292, lo que no tiene coincidencia con el Convenio

809 de 2022 ni las Resoluciones Nos. 513 y 974 de 2023, por las cuales se asignaron los recursos a los estudiantes del proyecto.

Apoyo a estudiantes

Los giros efectuados por la UAESP a la UPN, de acuerdo con la documentación soporte de consignación, se presentan en el siguiente cuadro, así:

Cuadro No. 54 Giros Efectuados Convenio

Cifras en pesos corrientes

Centro Costo	Fecha Giro	Valor Documento
Convenio Interadministrativo No.809-2022 UPN-UAESP	20/02/2023	40.500.000
	5/06/2023	346.000.000
	27/11/2023	346.000.000
Total		732.000.000

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Periodo 2023-1

En relación con las convocatorias y ejecución del convenio en el semestre 2023-1, se observó que 172 estudiantes cumplieron los criterios de selección, sin embargo, solo 167 estudiantes fueron beneficiados, comprometiendo recursos por \$336.648.000 pero desembolsados \$332.664.000.

Con la solicitud efectuada mediante oficio No. 5 relacionada con los desembolsos realizados por la UNP, la Universidad no allegó soportes de los pagos realizados a los estudiantes en el periodo 2023-1 (167), solo las planillas de prestación de servicios 90, 93 y 101 de 2023 y según Resolución 513 de 2023, careciendo de un referente de verificación de los estudiantes apoyados frente a los enunciados en la resolución. Además, se evidenció que la estudiante XXXX XXXX Hernández identificada con número de documento 1.000.XXX.XXX relacionada en la resolución, no recibió el apoyo mediando solicitud de liberación del registro presupuestal del 11 de julio de 2023, sin soportes que demuestren el incumplimiento de la estudiante. Por lo anterior, se evidencia inconsistencia documental y falta de soportes de los desembolsos de apoyos a estudiantes, aunado al incumplimiento de la obligación contractual de la Universidad de *“Presentar en un informe, los estudiantes beneficiarios y no beneficiarios según los requisitos establecidos en el marco de este Convenio, para cada periodo académico.*

Periodo 2023-2

En relación con el reconocimiento para el semestre 2023-2, de acuerdo con la matriz de postulados allegada por la UAESP, de 212 postulados se entregaron efectivamente apoyos a 170 estudiantes. No se allegó información de selección y cumplimiento de requisitos de los estudiantes inscritos, el archivo entregado está en blanco y no contiene información. Sin embargo, la Resolución 974 del 4 de octubre de 2023 emitida por la Universidad, autoriza el pago a 178 estudiantes, comprobando que 8 de estos estudiantes habiendo cumplido requisitos no fueron apoyados, quienes se registran aceptados en las dos relaciones UAESP y UPN, los cuales se relacionan, a continuación:

Cuadro No. 55 Relación de Estudiantes no Apoyados

Identificación	Nombre
1.001.XXX.XXX	XXXX XXXX Soto
1.021.XXX.XXX	XXXX XXXX Rincón
1.074.XXX.XXX	XXXX XXXX Mogollón
1.000.XXX.XXX	XXXX XXXX Baquero
1.023.XXX.XXX	XXXX XXXX Zamora
1.018.XXX.XXX	XXXX XXXX Barrera
1.000.XXX.XXX	XXXX XXXX Murillo
1.007.XXX.XXX	XXXX XXXX Pérez

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Sobre este particular pese a las solicitudes del equipo auditor, en reuniones del 18 y 31 de octubre y correo del 30 de octubre de 2024 a la UPN y solicitud enviada a la UAESP con radicado 2024EE0213853 del 29 de octubre de 2024, no fueron allegados los soportes que justificaran la cancelación del apoyo a estos 8 estudiantes. De esta situación no se evidencia informe que explique los estudiantes beneficiarios y no beneficiarios, según los requisitos establecidos en el marco de este Convenio para cada periodo académico, incumpliendo lo dispuesto en el Convenio 809 cláusula segunda numeral 7.

Además, evidenciando que la Universidad contaba con el recurso amparado con el CDP 1342 del 4 de agosto de 2023 por \$354.576.000, con disponibilidad para los 178 estudiantes.

Para los dos periodos académicos 2023-1 y 2023-2, en reunión del 31 de octubre de 2024 se efectuó solicitud a la Universidad, de las certificaciones de cumplimiento de horas de corresponsabilidad en los estudiantes, las cuales no fueron allegadas. Por lo anterior, se evidencia inconsistencia documental y falta de soportes de los desembolsos de apoyos a estudiantes, aunado al incumplimiento de la obligación contractual de la Universidad de *“Presentar en un informe, los estudiantes beneficiarios y no beneficiarios según los requisitos establecidos en el marco de este Convenio, para cada periodo académico.”*

Incumplimientos cláusulas contractuales

En la cláusula cuarta del convenio, se estableció el aporte de la Universidad por \$73.250.000, correspondiente al 10% del valor de los recursos aportados por la UAESP en especie, determinado en los estudios previos y la viabilidad del proyecto, así:

Cuadro No. 56 Relación Aporte Universidad

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Cantidad	Valor
Coordinadora	1	25.000.000
Profesional de Apoyo	1	25.000.000
Asistente administrativa	1	23.250.000
Total UPN en Especie	3	73.250.000

Fuente: Información suministrada por la UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

En reunión efectuada el día 18 de octubre de 2024, fueron solicitados los documentos soporte que demuestren el aporte de la Universidad en los términos aprobados, sin

respuesta alguna. Posteriormente, se reiteró la solicitud mediante correo del 30 de octubre de 2024 y posteriormente en reunión del 31 de octubre de 2024, sobre las cuales la Universidad allega como soporte de la contrapartida, las Resoluciones Nos. 018 del 16 de enero de 2023; 292 del 10 de abril de 2023; 0009 del 10 de enero de 2023; 080 del 9 de febrero de 2023 y 1170 del 07 de diciembre de 2023, las que corresponden a vinculaciones de supernumerarios que no referencian funciones relacionadas con el Convenio 809 de 2022.

Lo anterior, genera incertidumbre sobre las actividades realizadas por la Universidad en ejecución de la contrapartida, debido a que en los estudios previos y la viabilidad del proyecto concedida mediante memorando ODP-220 del 1 de diciembre de 2022, aprueba la contratación la coordinación del proyecto, un profesional de apoyo y un asistente administrativo, bajo la responsabilidad de la Subdirección de Bienestar Universitario, por lo que las resoluciones entregadas resultan incongruentes.

Adicionalmente, en el *Informe de Ejecución del convenio 809 de 2022 primer periodo académico - junio de 2023* – presentado por la UAESP, en las páginas 57 y 58 cita cumplimiento de actividades en un 50% para cada uno de estos contratos, sin soportes que demuestren dicho avance.

Rendimientos financieros

La cláusula segunda del Convenio 809 de 2022, obligaciones específicas de la Universidad numeral 11 dispone: *“11. Recibir los recursos provenientes del presente Convenio conforme lo definan los intervinientes de acuerdo con los parámetros dados en el mismo; además, reintegrar los rendimientos financieros de manera mensual generados con los recursos entregados por la UAESP (...)”*, se evidenció que a la fecha no se ha dado cumplimiento a esta disposición. La Subdirección de Bienestar Universitario en respuesta emite certificación el 31 de octubre de 2024 en los siguientes términos:

“La universidad Pedagógica Nacional, en el marco del convenio 809 de 2022, realizará el reintegro a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos-UAESP de los recursos no ejecutados y los correspondientes a los rendimientos financieros generados mensualmente, previo a la liquidación del convenio, el cual fue prorrogado hasta el 22 de julio de 2024 mediante Otrosí número de 2 de 2023, conforme se establece en la página 10 - clausula 5. “en caso en que los recursos girados hacia la universidad para el beneficio económico de los estudiantes no se ejecuten en su totalidad en el segundo semestre, estos deberán ser integrados a la unidad previo a la liquidación del convenio”.

Del análisis de la respuesta suministrada por la Universidad, se determinó que, al dejar el reintegro previo a la liquidación, contraviene lo señalado en el clausulado del convenio al no efectuar el reintegro de manera mensual, que en los 3 extractos bancarios allegados ascienden a \$575.534.

Las situaciones descritas se generan por debilidades por parte de la Universidad en la gestión, supervisión y en el cumplimiento de los diferentes aspectos del Convenio 809 de 2022, presentando diferencias en los registros presupuestales; falta de información

organizada y clara respecto de la ejecución del convenio. De igual forma, los soportes de cumplimiento y desistimiento de los apoyos a los estudiantes.

Por lo tanto, esta situación genera incertidumbre del cumplimiento del convenio, si bien presenta prórroga, no se tiene la certeza de cumplimiento de las obligaciones contractuales y su ejecución a satisfacción.

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

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“(…)El valor aprobado como aporte por la UAESP para el desarrollo del contrato fue por \$732.000.000 a ser ejecutado por la Universidad a través del proyecto (…)”, Se indica que el valor destinado para el reconocimiento económico por un valor total de \$689.070.000 debido a la naturaleza del reconocimiento económico, debía clasificarse en la categoría 2.3.2.02.02.009 Servicios para la comunidad, sociales y personales y los \$40.500.000 destinados a la contratación del profesional de apoyo debía clasificarse en la categoría 2.3.2.02.02.008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción. Por lo cual desde la subdirección de Bienestar Universitario se solicitó la modificación para la versión 3 de la ficha del proyecto 4714 “Fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos” mediante el memorando 202305600016173, en el mismo documento se adicionó el valor de \$15.328.579 en la categoría 2.3.2.02.02.009 Servicios para la comunidad, sociales y personales (...).

Adicionalmente, se aclara que el valor comprometido en la ficha del proyecto 4714 fue de un total de \$729.570.000, de los cuales se destinaron \$40.500.000 para el profesional de apoyo y \$689.070.000, para el reconocimiento económico a los estudiantes, se aclara que la diferencia presentada corresponde al 4x1000 de los \$732.500.000 aportados por la UAESP apropiados en el presupuesto en el rubro 2.3.8.01.14 “Gravamen a los movimientos financieros”, monto que no se programa en la ficha, ya que se trata de un impuesto y en el marco del convenio 809-2024, cláusula Cuarta, Nota 2, se establece que los costos, impuestos, tasas y contribuciones serán descontados del valor a girar para cada estudiante.

En lo descrito frente a “(…) los registros presupuestales se hacen bajo el Contrato 292, lo que no tiene coincidencia con el Convenio 809 de 2022 ni las Resoluciones 513 y 974 de 2023 (...)”. Por lo cual se aclara que este contrato, corresponde a otra de las obligaciones del convenio, relacionada con la contratación de un profesional para apoyar la gestión del convenio y sus obligaciones en la Universidad, mientras que las Resoluciones 513-2023 y los RP 1464 al 16-31 y la Resolución 974 de 2023 y RP 3501 al 3678, corresponden a las resoluciones (actos administrativos) a través de las cuales se otorgó el reconocimiento económico de acuerdo con el cumplimiento de las horas de corresponsabilidad por parte de los estudiantes beneficiados en el 2023-1 y 2023-2 respectivamente (...).

En un segundo momento se evidencia que “la Universidad no allegó soportes de los pagos realizados a los estudiantes en el periodo 2023-1 (167), (...)”, (...), se solicitaron a los estudiantes soportes de cumplimiento con el fin de poder tramitar el reconocimiento económico ante la Subdirección Financiera, tal como se refleja en el documento “memorando y soportes de cumplimiento”, los cuales se ven reflejados en la carpeta No. 3, semestre I y II de 2023.

(...)

Respecto al caso de la estudiante XXX XXX Hernández, en la matriz de seguimiento, se evidencia que la estudiante no entregó la constancia de cumplimiento, la cual fue requerida mediante correo electrónico (Anexo 5 comunicación finalización del convenio).

Teniendo en cuenta que no cumplió con lo establecido en la Resolución 0513 de 2023, ni en el anexo técnico, literal h del convenio 809 de 2022, referente al cumplimiento de horas de corresponsabilidad y la entrega de soportes de cumplimiento no se tramitó el reconocimiento económico (...).

Referente a “No se allegó información de selección y cumplimiento de requisitos de los estudiantes inscritos, el archivo entregado está en blanco y no contiene información”, amablemente se aclara que el proceso de selección se efectuó acorde con lo establecido en el convenio 809 de 2023, por tanto, nos permitimos relacionar los archivos que se compartieron anteriormente, a través del Anexo 4, en donde se encuentra los informes del proceso de selección de los dos semestres del año 2023, como también la documentación que acredita el proceso (...).

Respecto a los casos de los 8 estudiantes de segundo semestre del 2023 que no cumplieron con lo estipulado en el convenio, en la matriz de seguimiento (carpeta No. 5), se evidencia que no entregaron la constancia de cumplimiento requerida mediante correo electrónico “comunicación finalización del convenio” (...).

Por otro lado, se informa que se les envió un correo electrónico final denominado (Anexo 5. solicitud de documentación finalización convenio 809 de 2022 de carácter urgente), en el cual se daba una fecha final para la entrega de la documentación, en el cual se indicaba que en el caso de no responder se daría por entendido que no culminó el proceso, por tanto, no se realizaría ningún tipo de reconocimiento económico.

Respecto a lo descrito en el aspecto de Relación aporte Universidad: “genera incertidumbre sobre las actividades realizadas por la Universidad en ejecución de la contrapartida, (...)”, amablemente se aclara que la Universidad dispuso del personal solicitado para la ejecución del convenio tanto para el primer como para el segundo semestre del año 2023, tal como se evidencia en las concertaciones de objetivos de las funcionarias: Ana María Salazar, Diana Valbuena, Amalfi Bocanegra y Sandra Solarte. (Anexo 6: Relación aportes de la Universidad).

Respecto a lo evidenciado “Adicionalmente, en el Informe de Ejecución del convenio 809 de 2022 primer periodo académico - junio de 2023 – presentado por la UAESP, en las páginas 57 y 58 cita cumplimiento de actividades en un 50%...” se hace preciso aclarar que, el tiempo transcurrido en el mes de junio de 2023 fue de 6 meses tiempo en que se realizaron las respectivas acciones para el cumplimiento de lo establecido para el primer semestre del año 2023, eso equivale que en ese tiempo se ejecutó lo concerniente al 50% de las actividades planeadas, teniendo en cuenta que estas se encontraban programadas hasta diciembre de 2023.

Frente a los rendimientos financieros en comunicación con la UAESP, se determinó que estos se entregaran una vez se liquide el convenio teniendo en cuenta que los desembolsos se realizan semestralmente y estos se generan mensualmente en las cuentas, según las condiciones financieras que se tengan con los bancos. Por otro lado, no significa que los rendimientos se transfieran mensualmente a la contraparte, en este caso UAESP, sino que, a partir de ese registro mensual de rendimientos, al cierre del convenio se devuelven el total de lo que haya rendido (...)

Análisis de la respuesta

En relación con el registro presupuestal la Universidad no aclara la diferencia de los rubros afectados, ni medió documento soporte o acto administrativo, que explique el cambio del rubro registrado en la Resolución 1388 del 2022 de apropiación inicial del presupuesto vigencia 2023, en la cual la apropiación fue por \$714.241.421 en el rubro 2.3.47.471.4.02. y no por \$729.570.000 como bien lo expone. En la ejecución se afectaron otros rubros correspondientes al 2.3.2.02.02.008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción y 2.3.2.02.02.009 Servicios para la comunidad, sociales y personales, evidenciando que el anexo allegado solo hace referencia a la adición, la cual no se cuestiona. Por lo que se realizaron modificaciones en el registro presupuestal sin el debido soporte.

En relación con los registros presupuestales en el GOOBI, del tercero en la ejecución del convenio, se precisa que en reunión virtual del 18 de octubre de 2023 con la Vicerrectora Administrativa y Financiera y el Subdirector Financiero de la UPN, al indagar por este concepto, se manifestó que este concepto no correspondía a un contrato. Ahora bien, ante la respuesta no se evidencia el contrato 292 con el objeto citado, el cual no se relaciona en la base contractual suministrada por la Universidad.

Frente a la respuesta relacionada con los reconocimientos económicos, en los extractos anexos en la respuesta, se observa que en la cuenta Davivienda 457370XXXXXX destinada para administrar los recursos de la UAESP en ejecución del Convenio 809, se consignaron \$360.000.000 y la Universidad realizó transferencia de fondos a la cuenta recaudadora 0560457369XXXXXX de la Universidad por \$332.664.000, sin evidencia de los soportes de cumplimiento del pago a los estudiantes en el primer semestre. Por lo que, las planillas generadas del sistema GOOBI presentadas por la UPN, no corresponden al soporte de pago, evidenciando que, pese a la transferencia del recurso, los estudiantes en el mes de junio de 2023 no fueron beneficiados.

Respecto de los soportes citados por la Universidad, se identificaron 346 estudiantes seleccionados según las Resoluciones Nos. 513 (168 estudiantes) y 974 (178 estudiantes) de 2023 del Convenio 809 de 2022, solo 177 constancias de cumplimiento de las horas de corresponsabilidad para el apoyo, que cruzados con los extractos de Davivienda pagos por Daviplata a los estudiantes, correspondieron a \$338.640.000, en el mes de diciembre, es decir 170 estudiantes.

Por lo expuesto, se evidenciaron deficiencias por parte de la Universidad en la ejecución del convenio y en la administración de los recursos, teniendo en cuenta que la UAESP giró durante la vigencia 2023 el total de los recursos por \$689.070.000, para apoyar a 346 estudiantes, toda vez que no logró beneficiar a la totalidad de los estudiantes programados. Adicionalmente, se determina que, al no ejecutar los recursos, la Subdirección de Bienestar de la Universidad no efectuó la solicitud de liberación de los CDP's, registrando como ejecutados \$313.932.756, recursos que fueron transferidos a la cuenta bancaria recaudadora, sin evidencia de ejecución.

En relación con la respuesta del aporte de la Universidad, en términos generales, la inexactitud de los soportes revela falta de organización y claridad en el manejo de la información del convenio, que conllevan a determinar inconsistencias en la ejecución de este, generando incertidumbre en el manejo de los recursos entregados en administración por la UAESP. Por lo anterior, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgos Contratación

Hallazgo No. 13 Calidad, estabilidad y funcionalidad de obras ejecutadas en las instalaciones de la sede Parque Nacional - Contrato 635 de 2023 (D) (F)

La Universidad Pedagógica Nacional en la vigencia 2023 suscribió el Contrato 635, con el objeto de “Realizar el suministro e instalación de los pisos de las instalaciones del Parque Nacional, para el salón 105 y mejora de piso del salón 106”, una vez efectuada la visita técnica a los salones 105 y 106 se evidenciaron fallas en la adecuación de los pisos encontrando grietas, tablas de madera desajustadas, hundimientos y levantamiento del tapete, generando un presunto daño patrimonial por \$49.134.425 y limitación del uso de los salones por parte de los estudiantes de la Universidad.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 que establece los principios de la función pública.

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

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

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, artículo 4. principios rectores de la contratación.

Reglamento de Construcción Sismo Resistente 2010 – NSR-10.

La Universidad Pedagógica Nacional en la vigencia 2023 suscribió el Contrato 635, con el objeto de “Realizar el suministro e instalación de los pisos de las instalaciones del Parque Nacional, para el salón 105 y mejora de piso del salón 106”, por \$49.134.425, iniciando el 29 de septiembre de 2023, con el siguiente cronograma de actividades:

- Transporte y recolección de los primeros materiales requeridos en la sede de la Universidad, inicio de la primera parte de la construcción entre el 29 de septiembre al 6 de octubre de 2023.

- Ensamble de la estructura del 7 al 13 de octubre de 2023.
- Pulido y acabado completo de la madera, se aplica el sellante a la madera para el secado en su última etapa de construcción, entre el 14 al 20 de octubre de 2023.
- Recepción del tapete tipo vinilo para cubrir la superficie que se construyó y cubrir la superficie del salón 106, instalación y adecuación del tapete en los dos espacios proyectados, entre el 11 al 29 de octubre de 2023.
- Finalizado el contrato el 9 de octubre de 2023, el contratista entregó la obra terminada de los dos salones, dejando constancia con la siguiente observación incluida en el informe final de obra No. 1 *“Se entrega un documento escrito, con el objetivo de informar los usos, cuidados y especificaciones para utilizar el espacio.”*

En la visita técnica realizada a la sede del Parque Nacional de la UPN el 25 de septiembre de 2024, se verificaron las adecuaciones efectuadas a los salones 105 y 106 en virtud del Contrato 635 de 2023, el cual tuvo las siguientes características:

Especificaciones de los pisos

Suministro e instalación de piso para teatro y/o danza y/o artes escénicas, en sistema modular de paneles de piso suspendido fabricado en madera contrachapada. Incluye mano de obra, materiales, herramientas, accesorios, y todo lo requerido para su correcta instalación, así como estructura de soporte, anclaje, acabado, y elementos que garanticen una amortiguación de choque, que sea uniforme, consistente, acorde con la actividad a desarrollar. Todos los materiales de madera a utilizar deben estar inmunizados y secados, con un sellante en la superficie final como acabado para su protección. Incluye transporte.

Suministro e instalación de acabado de piso en linóleo en rollo para teatro y/o danza y/o artes escénicas. Dimensiones 2m de ancho, por 30m o más de largo, espesor igual o mayor a 1,5mm. El linóleo debe ser resistente, ligero, y antideslizante. Se instalará sobre el piso para danza y/o artes escénicas, en sistema modular de paneles de piso suspendido fabricado en madera contrachapada a instalar, y sobre la superficie de piso en listón existente en madera. Incluye transporte.

En los salones 105 y 106 se realizaron mejoras estructurales a los pisos, finalizada la visita técnica se solicitó la documentación contractual, la cual sustentaba la obra de mejoramiento de los pisos de los salones 105 y 106. Sin embargo, la obra en el momento de la visita efectuada por parte de la CGR se encontró en condiciones distintas a las cuales fue entregada.

Evidenciando que los salones 105 y 106 presentaban averías en los pisos así:

Grietas en los tablones del piso de madera, lo cual género que se hayan despegado los tablones y se encuentren pegados con cinta transparente para cubrir las grietas, al igual no se evidencia el tapete que fue ensamblado según lo descrito en el informe final del contrato. El 29 de octubre de 2023 se realizó nuevamente visita a la sede Parque Nacional de la Universidad, efectuando un nuevo registro fotográfico del estado de los pisos de los salones, con el acompañamiento de los funcionarios de la oficina de control interno de la

Universidad, mencionando que habían contactado al contratista con el fin de dar a conocer las fallas evidenciadas en la visita del 25 de septiembre de 2023, y así solicitar que estas fueran subsanadas. Sin embargo, a la fecha de la segunda visita, se continúan evidenciando las mismas deficiencias, así:

Salón 105: Hundimientos en diferentes zonas del piso del salón y levantamiento del tapete.

El salón 105 presenta y levantamiento del tapete, al no cumplir con las características especiales para el desarrollo de las actividades para las cuales está destinada el aula (Danza, baile, teatro), generando un riesgo para los estudiantes y docentes que hacen uso del salón.

Ilustración 1. Registro Fotográfico Salón 105



En el salón se evidencia hundimiento del piso y curvatura hacia abajo.

Fuente: Registro fotográfico tomado en las visitas técnicas en las fechas 29-09-2024 y 29-10-2024. Elaboró: Equipo auditor.

Ilustración 2. Registro Fotográfico Salón 105



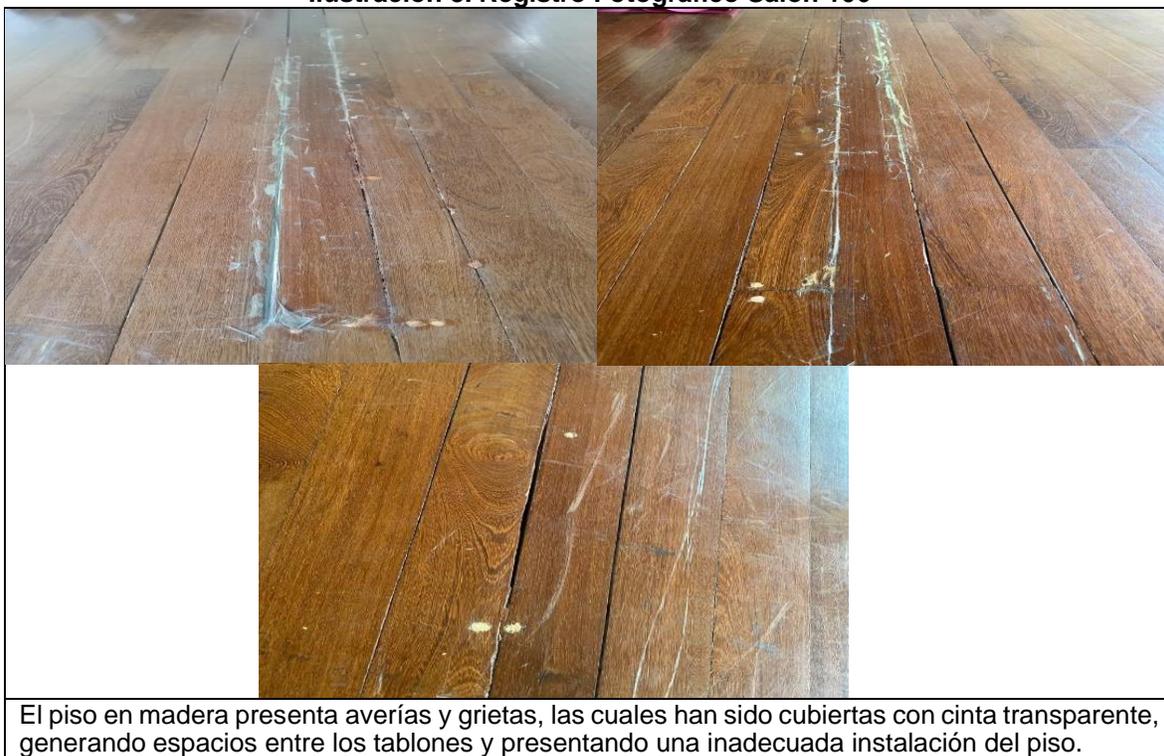
Levantamiento del tapete instalado en la adecuación del piso del salón.

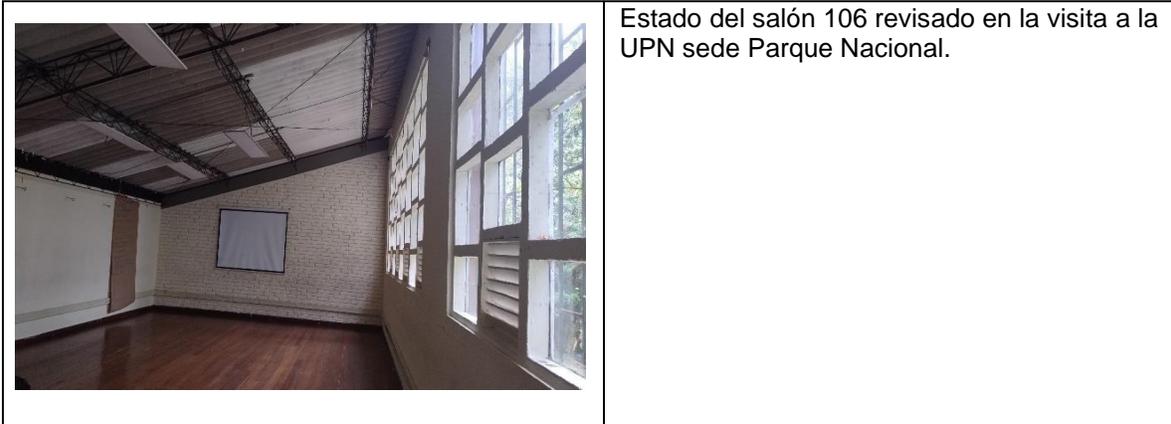
Fuente: Registro fotográfico tomado en las visitas técnicas en las fechas 29-09-2024 y 29-10-2024. Elaboró: Equipo auditor.

Salón 106: Grietas y tablas de madera desajustadas.

Se presenta deterioro en la madera contrachapada, se evidencia a simple vista espacios que deben ser subsanados y que además evidencian la mala instalación de la madera contrachapada la cual debe conformar una superficie lisa y pareja para evitar lesiones, para los estudiantes y docentes que son quienes utilizan el salón.

Ilustración 3. Registro Fotográfico Salón 106





Fuente: Registro fotográfico tomado en las visitas técnicas en las fechas 29-09-2024 y 29-10-2024. Elaboró: Equipo auditor.

Es de aclarar que la UPN no ha hecho efectivas las pólizas generadas con No. 14-44101193863 y 14-40-101059179 expedidas por Seguros de Estado S.A.S. a favor de la Universidad, la póliza No. 14-44-101193863 presenta en sus amparos la estabilidad y calidad de la obra con vigencia hasta el 8 de octubre de 2025, por \$9.826.885.

La anterior situación se presenta por deficiencias en la supervisión contractual, considerando que los pisos de los salones 105 y 106 debían presentarse sin fallas teniendo en cuenta que estos no tienen un periodo mayor a un año de su instalación, generando una lesión al patrimonio público por \$49.134.425 y limitación del uso de los salones por parte de los estudiantes de la Universidad.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$49.134.425 y presunta incidencia disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“(…) Suministro e instalación de acabado de piso en linóleo en rollo para teatro y/o danza y/o artes escénicas. Dimensiones 2m de ancho, por 30m o más de largo, espesor igual o mayor a 1,5mm. El linóleo debe ser resistente, ligero, y antideslizante. Se instalará sobre el piso para danza y/o artes escénicas, en sistema modular de paneles de piso suspendido fabricado en madera contrachapada a instalar, y sobre la superficie de piso en listón existente en madera. (...) instalado sobre el piso de ambos salones 105 y 106.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el alcance del contrato 635 de 2023 comprendió el suministro e instalación de sistema de piso base solamente para el salón 105 y el suministro e instalación de acabado de piso para ambos salones 105 y 106, es decir, el piso base del salón 106 (listones en madera) ya se encontraba construido previo a la ejecución del contrato 635 de 2023, no siendo objeto del mismo.

El piso del salón 106, igualmente se evidencia en las fotografías insertas en la página 61 del Informe de la CGR, en donde se aprecia la antigüedad del piso base, cuyo sistema y desgaste corresponden a un piso instalado hace ya varios años.

Es de aclarar que con posterioridad a la entrega de las obras objeto del contrato 635 de 2023 en octubre 29 de 2023, la Universidad entre diciembre de 2023 y enero de 2024 procedió a retirar el acabado de piso en linóleo instalado en el salón 106, por problemas en la estructura del piso base de ese salón, tal como lo soporta la Coordinación de la Licenciatura de artes de escénicas de la Universidad.

“En los salones 105 y 106 se realizaron mejoras estructurales a los pisos, (...) Evidenciando que los salones 105 y 106 presentaban averías en los pisos así: Grietas en los tablones del piso de madera, lo cual género que se hayan despegado los tablones y se encuentren pegados con cinta transparente para cubrir las grietas, al igual no se evidencia el tapete que fue ensamblado según lo descrito en el informe final del contrato.”

Se precisa que conforme ya se soportó con anterioridad en el presente documento, de acuerdo con las cantidades contractuales y los soportes aportados, las mejoras estructurales en pisos solo se realizaron en el salón 105.

Las condiciones “distintas” encontradas en sitio según el informe de la CGR, “hundimientos y levantamiento del tapete” en el salón 105 son el resultado del uso continuo del salón durante el año 2024 con actividades que implican saltos y caídas bruscas sobre la superficie de paneles de madera flexibles suspendidos sobre estructura en madera, en razón que este espacio está destinado para actividades académicas relacionadas con el uso y expresión del cuerpo, actividades que se vienen adelantando en este salón desde noviembre de 2023, según lo relaciona la coordinación de la Licenciatura de artes escénicas en su correo del 19 de noviembre de 2024.

(...)

En cuanto a las condiciones distintas encontradas según el informe de la CGR: “Grietas en los tablones del piso de madera, (...)” estas corresponden con el piso base del salón 106, que como ya se soportó en los puntos anteriores de este documento, este piso en listones en madera no fue objeto del contrato 635 de 2023, tal como lo relaciona igualmente la Coordinación de la licenciatura de artes escénicas de la Universidad en su correo de 19 de noviembre de 2024

“(...) Así mismo, se evidencia el uso del salón 106, aunque el piso de este espacio nunca fue intervenido dentro de las responsabilidades de este contrato, lo único que se hizo en este salón fue instalar un linóleo sobre la superficie de madera. (...)”

Fotografía del daño que sufrieron las tablas del salón 106 por efecto de la humedad que persiste debajo de la superficie de madera. Esto generó que se levantaran unas tablas y nos obligó a retirar el linóleo que se había instalado y que era la única responsabilidad del contratista con respecto a este espacio dentro del contrato 635 de 2023. El daño referido ocurrió entre diciembre de 2023 y enero de 2024, época de vacaciones en la que llovió mucho y generó que la humedad debajo del piso aumentara y se levantaran las tablas. (...)”

“Salón 106: Hundimientos en diferentes zonas del piso del salón y levantamiento del tapete (...)”

En cuanto a este párrafo y al registro fotográfico allí relacionado, es preciso aclarar que las fotografías y descripción corresponden con el salón 105, (...)

Así mismo es de precisar que el sistema de piso y acabados allí instalados, responden precisamente al uso que tiene ese espacio (danza, baile y teatro) técnicamente construido como un piso flexible de acuerdo a la necesidad y especificaciones requeridas por la licenciatura para el trabajo del cuerpo en este espacio, por consiguiente, se aclara que no es un piso rígido, si no que presenta cierta flexibilidad y movimiento, minimizando así el riesgo de lesiones y accidentes con este tipo de actividades.

“Así mismo en la visita realizada se evidencio el levantamiento del tapete instalado en la adecuación del piso del salón 106, como se presenta en la fotografía al lado izquierdo.” Igualmente se aclara nuevamente que las imágenes y descripción acá relacionadas corresponden nuevamente al salón 105, es de precisar que el material de acabado instalado sobre el piso (linóleo) es sobrepuesto, no se encuentra adherido a la superficie por lo cual se pueden llegar a evidenciar pliegues por los movimientos.

“Salón 105: Grietas y tablas de madera desajustadas. Se presenta deterioro en la madera contrachapada, (...)” Al respecto se aclara que las descripciones acá relacionadas y el registro fotográfico hacen referencia al salón 106, en donde, como se soportó con anterioridad mediante el contrato 635 de 2023 no se instaló el piso en listones de madera contrachapada, y los daños evidenciados allí se presentaron con posterior a la entrega de las obras del contrato 635 de 2023 y por tal razón la universidad con posterioridad retiró y almacenó el acabado en linóleo allí instalado, con el fin de evitar mayores daños.

(...)

“Es de aclarar que la UPN no ha hecho efectivas las pólizas generadas con No. 14-44-101193863 y 14- 40-101059179 expedidas por Seguros de Estado S.A.S. a favor de la Universidad, la cual la póliza No. 14-44-101193863 presenta en sus amparos la estabilidad y calidad de la obra con vigencia hasta el 8 de octubre de 2025, (...)” Al respecto se aclara que no se presenta deficiencias en la labor de la supervisión que se deriven en incidencia disciplinaria ni “lesión al patrimonio público” con presunta incidencia fiscal, (...)

Así mismo se ha soportado que no se ha presentado limitación del uso de este espacio, en razón a que la licenciatura de artes escénicas, ha programado e impartido clases los cinco días de las semanas correspondientes a los dos semestres académicos de 2024, por lo cual se ha presentado un intenso uso del piso, que por las actividades allí desarrolladas que representan saltos y caídas sobre un piso flotante y flexible y que por lo tanto pudo llegar a presentar algún hundimiento puntual al que se refiere la CGR en su informe.

Igualmente es preciso tener en cuenta que los rollos de acabado de piso en linóleo de 1,5 mm de espesor están sobrepuestos, no se encuentran adheridos a la superficie, por lo cual se pueden llegar a presentar pliegues, que el informe de la CGR relaciona como “levantamiento del tapete instalado”. No obstante, lo anterior y teniendo en cuenta hundimiento puntual en el piso del salón 105 que relacionó el equipo auditor de la CGR en sus visitas a las obras, la supervisión del contrato realizó requerimientos al contratista para que efectuara la revisión y corrección del caso.

Al respecto se adjuntan informes de las actividades de revisión y mejoras realizadas por el contratista (Anexo No. 7) en donde se aclara que efectuó revisión del sistema del salón 105, verificando que no hay daños en su estructura y que el sistema de piso se encuentra en buenas condiciones, así mismo que se realizaron refuerzos con e fin de minimizar la flexión puntual “hundimiento” que presenta algunos de los paneles de madera flotantes, haciendo recomendaciones en cuanto airear periódicamente el salón con el fin de evitar humedades que lleguen a afectar el sistema de piso, así como evitar afectaciones por filtraciones de provenientes cubierta.

(...)

En cuanto al salón 106 el contratista en su informe relaciona que su piso base no fue objeto del contrato 635 de 2023, por lo cual no realiza intervenciones en este piso de listones de madera. De acuerdo con lo anterior y una vez el contratista respondió con la garantía de las obras que le aplican en el salón 105, no se considera por parte de la supervisión que se deba requerir hacer efectivo el amparo por estabilidad de obra, haciendo claridad que este se aún se encuentra vigente hasta el 8 de octubre de 2025.”

Análisis de la respuesta

Es de aclarar que en la comunicación de la observación se presentó la falencia de confundir los salones 105 y 106. El cual el salón 105 es aquel que presenta su estructura en sistema modular destinado para danza y baile y el salón 106 aquel que solo tuvo como objeto del contrato el ensamble de un linóleo, el cual al momento de la visita de la CGR había sido retirado.

Salón 105. La Universidad manifiesta que se instaló el sistema modular de paneles en madera suspendidos, sobre una estructura de soporte en madera anclada al piso y que se recubrió con un acabado en linóleo, igualmente, en su respuesta indica que los hundimientos y levantamiento del tapete evidenciados por la CGR, obedecen al uso continuo del salón, con actividades que implican saltos, y caídas sobre las superficies de paneles flexibles, salón que se encuentra en uso desde noviembre de 2023 bajo la coordinación de la Licenciatura de Artes Escénicas.

Por otra parte, la Universidad manifiesta que el contratista efectuó revisión del salón, emitiendo un informe que indica que no existen daños estructurales y que el piso se encuentra en buenas condiciones y emite recomendaciones en cuanto airear periódicamente el salón, con el fin de evitar humedades que lleguen a afectar el sistema de piso.

Frente a lo manifestado por la UPN, es importante resaltar que la obra lleva poco tiempo de terminada y presenta hundimientos en algunos sectores, posiblemente debido a materiales que pueden presentar falencias en el momento de la instalación y problemas de calidad de los mismos, daños que vulneran la calidad y estabilidad, generando riesgo para los docentes y estudiantes que hacen uso del salón, por otra parte, si no se presentaran los problemas de adecuación, instalación y calidad de los materiales, la flexibilidad descrita en la respuesta dada por la Universidad, sería generalizada en el área y no en puntos específicos del salón.

Salón 106. La Universidad en su respuesta manifiesta, que el piso base no fue objeto del contrato y que la antigüedad del piso y que el desgaste corresponde a un piso instalado hace varios años. Adicionalmente, indica que procedió a retirar el acabado de piso en linóleo instalado en el salón, por problemas en la estructura del piso base. Se evidencia falencias en la planeación para la instalación del linóleo, toda vez que, no se tuvo en cuenta la antigüedad del piso de madera, para tomar la determinación de la instalación del linóleo sin el cambio del piso base.

Es importante resaltar que en el momento de la visita de la CGR al salón 106, los funcionarios de la UPN no manifestaron el retiro del linóleo del salón, por dicha razón, en la observación comunicada por la CGR se incluyó el estado del piso, de acuerdo con lo manifestado por la Universidad el linóleo se encuentra almacenado, sin prestar el servicio para el cual fue adquirido, pero admite que la entidad no tuvo en cuenta la antigüedad de la estructura del piso base ni que este ya presentaba averías por humedad, evidenciando una planeación deficiente, lo que conllevó a que el linóleo fuese retirado por la Universidad.

Con referencia a la póliza de calidad y estabilidad, la Universidad manifiesta que el contratista respondió con la garantía de obra para el salón 105, por tal razón la UPN considera que no se debe requerir la póliza por estabilidad de obra. Es importante resaltar que la póliza de calidad y estabilidad de la obra, es la que certifica la duración mínima del estado inicial de la obra, en el momento de ser entregada por el contratista y avalada en la liquidación del contrato; así mismo, en el momento que la Universidad retira el tapete, automáticamente se pierde la garantía de la póliza, sin evidenciar recomendación técnica del contratista, antes de tomar la decisión de retirar el linóleo.

No obstante, lo manifestado por la Universidad, las fallas estructurales presentadas en el salón 105 por hundimientos y levantamiento del tapete son evidentes, al igual que el linóleo que no se encuentra en uso, debido a la humedad y levantamiento de las tablas del piso del salón 106, generando una lesión al patrimonio. Por tal razón, se valida el hallazgo con incidencia fiscal por \$49.134.425 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 14 Control de entrega y redención de bonos alimentarios a estudiantes en población de vulnerabilidad (UPN), durante el segundo semestre de la vigencia 2023 (D)

Durante la ejecución del proyecto identificado con código 7414 al cierre de la vigencia 2023, quedaron pendientes de entrega 27 bonos alimentarios, sin evidenciar gestión para la entrega de estos, lo cual afectó el cumplimiento del objetivo y metas del proyecto de inversión, existiendo incertidumbre en el procedimiento desarrollado para la utilización de los bonos alimentarios en la vigencia 2024.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 que establece los principios de la función pública.

La 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.

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

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

El Acuerdo 076 de 1994, expedido por el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica Nacional, en el capítulo II, artículo 5. De la oficina de Desarrollo y Planeación.

Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, artículo 4. principios rectores de la contratación.

Se evaluó la información suministrada por la Universidad, verificando la gestión estratégica en el seguimiento a la ejecución de los proyectos de inversión de la vigencia 2023.

El 16 de octubre del 2023, se realiza reunión con los coordinadores y/o responsables de los proyectos de inversión, con el fin de verificar el cumplimiento de metas, e indicadores, acorde a las actividades registradas en las fichas de registro y seguimiento de los proyectos de inversión, para la vigencia 2023. Cada área requerida realizó presentación sobre la ejecución presupuestal, evidenciando registros fotográficos y actas de desarrollo al avance operativo de los proyectos de inversión.

Durante el desarrollo de la reunión se evidenció que la UPN en el proyecto identificado con el código 4714, denominado “*Fortalecimiento de los apoyos Socioeconómicos del Eje 7. Dignificar desde el Bienestar Institucional*”, cuyo objetivo general es: “*Fomentar el desarrollo integral, el mejoramiento permanente de la calidad de vida de la comunidad universitaria, y la permanencia en el proyecto educativo y graduación de los estudiantes mediante la ejecución de proyectos y estrategias como: el servicio de alimentación subsidiada; revisión de liquidación de matrícula; fraccionamiento de matrícula; apoyos económicos a estudiantes de pregrado para participación en eventos académicos nacionales e internacionales; y monitorias orientadas por Bienestar Universitario y la Vicerrectoría Académica.*”, específicamente en desarrollo de la meta No. 7.1.4.1.” *Sostener o ampliar la cobertura del restaurante según los recursos disponibles de la Universidad, indicador 7.1.4.1.1 Número de estudiantes e integrantes de la comunidad universitaria beneficiados semestralmente con el servicio de restaurante de la Universidad, actividades a desarrollada: Sostener o ampliar la cobertura del restaurante según los recursos disponibles de la Universidad cantidad (1000) bonos.*”, suscribió el 05 de julio de 2023 el contrato 442, con la Caja de Compensación Familiar Colsubsidio, por \$291.000.000.

El objeto del contrato fue: “*Realizar la compra de bonos alimentarios en el marco del proyecto de inversión Fortalecimiento de los Apoyos Socioeconómicos, con el fin de suplir durante la vigencia 2023, el servicio de almuerzo subsidiado para los estudiantes en modalidad presencial, de la Universidad Pedagógica Nacional matriculados en los programas que se adelantan en la unidad de desarrollo de programas de educación superior Tintal*”, la oferta económica fue la siguiente:

Cuadro No. 57 Oferta económica contrato 442 vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Cantidad	Descripción	Valor Unitario	Valor Total
1.000	Bonos alimentarios redimibles por \$300.000	300.000	300.000.000
	Colsubsidio ofrece un descuento del 3%		9.000.000
	Valor Total Oferta Económica		291.000.000

Fuente: Solicitud de Información UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

Revisada la información documental se verificó que mediante memorando 202305600164043 del 28 de septiembre de 2023, se remitió la solicitud de pago de la cuenta de cobro 32514787, por concepto de bonos alimentarios adquiridos mediante el Contrato 442 de 2023, por \$291.000.000, pago realizado por la Universidad el 4 de octubre de 2023, en la cláusula cuarta del contrato se establece el plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2023. En la cláusula sexta se asigna la supervisión y control del contrato al Subdirector de Bienestar Universitario (E).

Durante la vigencia 2023 los 1.000 bonos alimentarios, fueron distribuidos de la siguiente manera:

1. Para el primer semestre 2023, en el periodo comprendido del 22 de julio de 2023 hasta el 31 de agosto de 2023 se solicitaron 500 bonos, de los cuales, los estudiantes redimieron 445 bonos alimentarios, quedando cincuenta y cinco (55) bonos que no fueron redimidos, estos se anularon y se trasladaron para beneficiar a los estudiantes matriculados en el segundo semestre del 2023.
2. Para el segundo semestre solicitaron a Colsubsidio, activar 555 en tarjetas físicas para la entrega de los bonos alimentarios, entre el periodo del 15 de septiembre y el 6 de octubre de 2023, entregando 528 tarjetas físicas de bonos alimentarios en la oficina de Bienestar Universitario en la calle 72, quedando pendiente la entrega de 27 bonos. No se evidencia gestión para la asignación y entrega de los bonos restantes.
3. Solo al final del periodo académico, el 2 de diciembre de 2023, relacionan que quedaron veinte y siete (27) bonos que no fueron entregados por \$7.857.000 al cierre de la vigencia 2023, motivo por el cual no fueron redimidos dentro del plazo establecido en el contrato.
4. Según lo expuesto en la reunión del 16 de octubre del 2024 estos bonos se entregaron en la vigencia 2024, pero no se presentó evidencia del proceso o acto administrativo que les autorizó realizar la modificación y cambio de vigencia de los bonos, para que fueran asignados y entregados en dicha vigencia.

Al finalizar la reunión la Subdirección de Bienestar Universitario adquirió el compromiso de allegar a la CGR, el documento mediante el cual se evidenciará el procedimiento que les permitió realizar la entrega de los 27 bonos alimentarios en una vigencia diferente a la inicialmente establecida, indicando las razones por las cuales no fueron entregados los bonos durante la vigencia 2023, y que acciones adelantaron con el contratista para efectuar la activación de los bonos en la vigencia 2024. Posteriormente, la UPN allegó el Acta No. 1 del 16 de noviembre 2023, con un resumen del proceso de entrega de los bonos y el acta del 22 de noviembre del 2023 del Consejo Superior, donde presentan el informe de resultados de los proyectos por áreas responsables.

La CGR por medio de correo electrónico del 23 de octubre de 2024, reitera el compromiso adquirido en la reunión del 16 de octubre del 2024, referente a la entrega del documento que se indique, el destino final de los 27 bonos no entregados y como se desarrolló la activación para la vigencia 2024, por medio de correo electrónico del 25 de octubre del 2024 envían constancia de bonos alimentarios, el documento enviado por la UPN no da cumplimiento al compromiso adquirido en la reunión del 16 de octubre del 2024. Adicionalmente, la UPN no aportó comunicación de Colsubsidio, donde se evidencie la reactivación de los 27 bonos alimentarios no utilizados en la vigencia 2023, máxime cuando en el contrato se señaló que la vigencia de los bonos era hasta el 31 de diciembre de 2023.

Posteriormente, la Universidad en respuesta a la observación comunicada, adjunta correo electrónico del 01 de marzo de 2024 dirigido a Colsubsidio, solicitando la activación para la vigencia 2024 de los 27 bonos alimentarios. Igualmente, adjunta soporte de la entrega y redención al 13 de noviembre de 2024, de 22 de los 27 bonos que no fueron entregados en la vigencia 2023, quedando pendiente la entrega de 5 bonos representados en 5 tarjetas

físicas. De acuerdo a la certificación expedida por la Universidad estas tarjetas se encuentran en el despacho de la Subdirección de Bienestar Universitario.

Por lo hechos expuestos, anteriormente, se concluye que durante el segundo semestre de la vigencia 2023, el área de la Subdirección de Bienestar Universitario de la UPN, no realizó una gestión eficiente, en la entrega de las tarjetas de los bonos alimentarios a los estudiantes focalizados en condición de vulnerabilidad.

La situación observada se presenta por deficiencias en la planeación, coordinación y articulación de los procedimientos de gestión, para desarrollar mecanismos que permitan un seguimiento y control efectivo de entrega y redención de los bonos alimentarios a los estudiantes en condición de vulnerabilidad de la UPN, focalizados en el segundo semestre de la vigencia 2023.

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

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“Amablemente se informa que la universidad Pedagógica Nacional, actuando acorde con el Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, llevo a cabo el proceso de selección UPN-VAD-IC-006-2023 de acuerdo con el cronograma establecido en el proceso la adjudicación del contrato se realizó el 5 de julio de 2023. con el cual se firmó el CTO 442 de 2023 con la Caja de Compensación Familiar Colsubsidio. Por valor de \$291.000.000 con el objeto de “Realizar la compra de bonos alimentarios en el marco del proyecto de inversión Fortalecimiento de los Apoyos Socioeconómicos, con el fin de suplir durante la vigencia 2023, el servicio e almuerzo subsidiado para los estudiantes en modalidad presencial, de la Universidad Pedagógica Nacional matriculados en los programas que se adelantan en la unidad de desarrollo de programas de educación superior Tintal” mediante el cual se adquirieron 1000 bonos por un valor redimible de \$300.000 cada uno.

Durante la vigencia 2023 se realizó la entrega de los 1000 bonos adquiridos de la siguiente manera, para el primer semestre se redimieron 445 bonos alimentarios y para el segundo semestre se entregaron 528 bonos alimentarios, quedando 27 bonos alimentarios sin redimir debido a que los estudiantes no reclamaron la tarjeta física en la oficina de Bienestar Universitario, en los tiempos establecidos conforme se informó a los estudiantes mediante correo electrónico del 13 de septiembre de 2023 y reiterado el 2 de octubre de 2024. (Anexo 1).

Es importante mencionar que mediante el memorando 202305600164043 del 28 de septiembre de 2023 se remitió la solicitud de pago de la cuenta de cobro No. 32514787 por concepto de bonos alimentarios adquiridos mediante CTO 442 de 2023, por valor de \$291.000.000, pago realizado por la universidad el 4 de octubre de 2023, es decir que la Universidad adquirió y pago los 1000 bonos alimentarios redimibles por un valor de \$300.000 cada uno, motivo por el cual las 27 tarjetas que no fueron asignadas y entregadas en el 2023 se entregaron en el 2024, esto sin que ello signifique que las tarjetas se perdieron puesto que desde la subdirección de bienestar se presentó al Consejo Superior y se definió mediante comité realizar la entrega de las tarjetas en la vigencia 2024 como una acción para proteger los recursos pagados en el marco del contrato 442-2023.

En razón a lo anterior, estas tarjetas se han entregado en la vigencia 2024, hasta la fecha se han entregado y redimido 22 tarjetas quedando 5 tarjetas físicas en el despacho de la subdirección de Bienestar Universitario (Anexo 2), cabe resaltar que esto se informó verbalmente a los auditores de

la Contraloría y se soportó documentalmente, motivo por el cual se desvirtúa la afirmación donde se expresa que “no existen las tarjetas respectivas ni se evidencia la gestión para la entrega de los mismos”, igualmente se anexa el reporte de redención de los bonos físicos remitido por Colsubsidio (Anexo 3).

En este mismo sentido, el 1 de marzo del 2024 se remitió el oficio 202405600011071 a través de la empresa 472 con # orden 16930458 mediante el cual se solicitó la reposición de las 27 tarjetas que perdieron vigencia en el 2023 (Anexo 4), para lo cual Colsubsidio remitió el comunicado DM 4.8.0091 del 11 de marzo de 2024 mediante el cual se notifica la anulación y entrega de los bonos por concepto de reposición vencimiento según CTO 442-2023 (Anexo 5).

Desde la subdirección de Bienestar Universitario se adelantaron las acciones de planeación, coordinación realizando de forma eficiente el seguimiento y control efectivo de entrega y redención de los bonos alimentarios a los estudiantes en condición de vulnerabilidad de la UPN focalizados en el segundo semestre de la vigencia 2023, sin embargo, la no redención por parte de los estudiantes que fueron notificados mediante correo electrónico sobre el beneficio asignado, la activación y tiempo para redención del bono alimentario, ocasionó que se tuviera que adelantar la entrega en 2024. Considerando por lo anterior que no existe una lesión al patrimonio público del Estado por \$7.857.000, debido a que el recurso pagado fue activado nuevamente en bonos y se ha entregado a estudiantes que cumplen con las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica para recibir el mencionado beneficio.”

Análisis de la respuesta

Se analiza la respuesta dada por la Universidad y se verifican los documentos anexos, evidenciando que, al 13 de noviembre de 2024 se efectuó la entrega y redención de 22 de los 27 bonos que no fueron entregados en la vigencia 2023, quedando pendiente la entrega de 5 bonos representados en 5 tarjetas físicas. De acuerdo con la certificación expedida por la Universidad, estas tarjetas se encuentran en el despacho de la Subdirección de Bienestar Universitario. Es pertinente aclarar que esta información se solicitó a la UPN en reiteradas ocasiones, sin obtener respuesta.

En la documentación anexada por la Universidad, se evidencia que solo hasta el 1 de marzo de 2024, solicitan a la Caja de Colombiana de Subsidio Familiar Colsubsidio la reposición de los 27 bonos alimentarios del contrato 442-2023.

Referente a la afirmación de la Universidad “ (...) cabe resaltar que esto se informó verbalmente a los auditores de la Contraloría y se soportó documentalmente, motivo por el cual se desvirtúa la afirmación donde se expresa que no existen las tarjetas respectivas ni se evidencia la gestión para la entrega de los mismos (...)”, es pertinente aclarar que, en reunión realizada el 16 de octubre del 2024, se solicitó presentar el procedimiento aplicado para efectuar el cambio de vigencia de los 27 bonos, toda vez que estos se encontraban vencidos al 31 de diciembre de 2023, estableciendo el compromiso por parte del área de Bienestar Universitario, para la entrega de este procedimiento y de las acciones desarrolladas para la activación de las tarjetas en el 2024, igualmente, en entrevista presencial se le explicó y aclaró a la Subdirectora de Bienestar Universitario cual eran los soportes requeridos.

La documentación entregada por la UPN en su momento no dio respuesta efectiva a lo solicitado, remitiendo tres documentos, relacionados a continuación:

- Acta del 16 de noviembre 2023, con un resumen del proceso de entrega general de los bonos.
- Acta del 22 de noviembre del 2023, relaciona el informe técnico de los bonos alimentarios 2023 - Unidad de Desarrollo de los Programas Universitarios del Tintal al Consejo Superior, donde presentan el informe de resultados del área Bienestar universitario, revisada el acta, no se encuentra en el orden del día, el tema relacionado con la autorización del cambio de vigencia de los bonos 2023 - 2024.
- Constancia de bonos alimentarios.

Los documentos remitidos en respuesta a la observación, permite establecer que durante la vigencia 2024 se han asignado, entregado y redimidos veintidós (22) tarjetas físicas de bonos alimentarios de la vigencia 2023, y los cinco (5) restantes se encuentran en el despacho de la Subdirección de Bienestar Universitario, de acuerdo a la certificación expedida por la UPN, por tal motivo se retira la incidencia fiscal, ahora bien, transcurrido once (11) meses de la vigencia del 2024 aún existen cinco (5) bonos sin entregar ni redimir, con el anuncio de Colsubsidio¹⁰ de cerrar a finales de 2024 su cadena de supermercados, y ante la inminente finalización del periodo académico de la Universidad, queda la incertidumbre de la destinación de los cinco (5) bonos no entregados a la fecha.

Considerando que en la vigencia 2023 se adquirieron los bonos alimentarios para dar cumplimiento del proyecto 4714 *“fortalecimiento de los apoyos socioeconómicos, con el fin de suplir durante la vigencia 2023, el servicio de almuerzo subsidiado para los estudiantes en modalidad presencial, de la universidad pedagógica nacional matriculados en los programas que se adelantan en la unidad de desarrollo de programas de educación superior Tintal.”*, y ante la infructuosa gestión de la Universidad en la entrega de los bonos y el incumplimiento del indicador de la meta del proyecto, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 15 Presunto sobre costo Contrato 314 de 2023 (D) (F)

La Universidad Pedagógica Nacional en la vigencia 2023, suscribió el Contrato 314 de 2023 con el objeto de *“Abastecer los productos cárnicos necesarios para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la Universidad Pedagógica Nacional”*, efectuado el análisis y comparación de precios con el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA) y la propuesta seleccionada por la UPN, se genera un sobre costo por \$127.341.592, causado por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 que establece los principios de la función pública.

¹⁰ <https://www.noticiascaracol.com/economia/mercados-colsubsidio-cerrara-sus-puertas-a-finales-del-2024-por-que-rg10>

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículo 23. de los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

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

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

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, artículos 4. principios rectores de la contratación y 14. Estudios Previos.

La Universidad Pedagógica Nacional, en el marco del programa *“Fortalecimiento de apoyos socioeconómicos”*, plasmado en el Plan de Desarrollo Institucional 2020-2024 *“Educadora de educadores para la excelencia, la paz y la sustentabilidad ambiental”*, se establece ampliar la cobertura del servicio de restaurante para la comunidad universitaria, con el cual se busca fomentar el desarrollo integral, el mejoramiento permanente de la calidad de vida de la comunidad universitaria, y la permanencia en el proyecto educativo y graduación de los estudiantes mediante la ejecución de proyectos y estrategias como el servicio de alimentación subsidiada.

La UPN, realiza convocatoria pública en la plataforma SECOP II, para que los interesados participen en la ejecución del contrato de compra y venta en el marco del proceso de selección UPN-VAD-CP-002-2023, cuyo objeto es: *“Abastecer los productos cárnicos necesarios para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la Universidad Pedagógica Nacional”*.

El presupuesto oficial para el proceso fue hasta la suma de \$574.837.970, dentro de dicho valor se incluían todos los costos directos e indirectos, impuestos, gastos y descuentos a que haya lugar, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Cabe resaltar que, dentro de los estudios previos y propuesta presentada, no se cuenta con el valor discriminado de los costos indirectos, impuestos, etc.

Este presupuesto fue calculado por parte de la Universidad bajo un estudio comparativo de precios con dos proveedores, XXXX XXXX Gamboa y Distribuidora de Alimentos SAS. Dentro de los estudios previos, no se cuenta con las cotizaciones que la UPN realiza para aprobar el presupuesto. Así mismo, en sus estudios previos, se determinó los productos a entregar y la cantidad, así:

Cuadro No. 58 Productos y cantidades relacionados en los estudios previos en el marco del proceso de selección UPN-VAD-CP-002-2023

No.	Producto Requerido	Código CCP	Unidad de Medida	Cantidad
1	Carne Molida	2.1.2.02.01.002	Kilos	3060
2	Chorizos	2.1.2.02.01.002	Unidades por 50 gramos	4500
3	Colombinas de Pollo	2.1.2.02.01.002	Kilos	2325
4	Costilla de Cerdo	2.1.2.02.01.002	Kilos	2325
5	Costilla de Res	2.1.2.02.01.002	Kilos	2325
6	Goulash de Cerdo	2.1.2.02.01.002	Kilos	1860
7	Goulash de Res	2.1.2.02.01.002	Kilos	1860
8	Milanesa de Cerdo	2.1.2.02.01.002	Kilos	2015
9	Milanesa de Res / Steak	2.1.2.02.01.002	Kilos	2015
10	Murillo	2.1.2.02.01.002	Kilos	604,5
11	Muslo de Ala	2.1.2.02.01.002	Kilos	4,65
12	Sobre barriga	2.1.2.02.01.002	Kilos	185,6
13	Muslo de Pollo	2.1.2.02.01.002	Kilos	2325
14	Pechuga	2.1.2.02.01.002	Kilos	1860
15	Filete de Tilapia	2.1.2.02.01.002	Kilos	178,9
16	Mojarra	2.1.2.02.01.000	Kilos	1860

Fuente: Productos y cantidades estudios previos UPN-VAD-CP-002-2023

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante Resolución 067 de 2023 el Vicerrector Administrativo y Financiero, adjudicó la Convocatoria Pública UPN-VAD-CP-002-2023, al proponente XXXX XXXX Olmos Sierra, cuyo valor de la propuesta fue \$574.835.850. La UPN expide para atender este compromiso el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 318 del 17 de febrero de 2023 y RP 804 del 3 de abril de 2023.

El contrato 314 de 2023, fue suscrito el 23 de marzo de 2023 entre la UPN y el señor XXXX XXXX Olmos, con un plazo de ejecución de 9 meses, especificando los productos, cantidades y valores, de la propuesta del contratista, así:

Cuadro No. 59 Productos, cantidades y valores Contrato 314 de 2023 UPN

Cifras en pesos corrientes

No.	Producto Requerido	Unidad de medida	Cantidad	Valor Unitario	Total
1	Carne Molida	Kilos	3060	25.000	76.500.000
2	Chorizos	Unidades por 50 gr	4500	1.850	8.325.000
3	Colombinas de Pollo	Kilos	2325	15.000	34.875.000
4	Costilla de Cerdo	Kilos	2325	26.000	60.450.000
5	Costilla de Res	Kilos	2325	22.000	51.150.000
6	Goulash de Cerdo	Kilos	1860	25.000	46.500.000
7	Goulash de Res	Kilos	1860	26.000	48.360.000
8	Milanesa de Cerdo	Kilos	2015	28.000	56.420.000
9	Milanesa de Res / Steak	Kilos	2015	28.000	56.420.000
10	Murillo	Kilos	604,5	26.000	15.717.000
11	Muslo de Ala	Kilos	4,65	17.000	79.050
12	Sobre barriga	Kilos	185,6	26.000	4.825.600
13	Muslo de Pollo	Kilos	2325	15.000	34.875.000
14	Pechuga	Kilos	1860	19.000	35.340.000
15	Filete de Tilapia	Kilos	178,9	28.000	5.009.200
16	Mojarra	Kilos	1860	21.500	39.990.000
Total					574.835.850

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 314 de 2023 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

El contrato inicia según acta el 12 de abril de 2023 con fecha de vencimiento al 12 de enero de 2023. De este contrato, según informes de supervisión del 6 de diciembre de 2023, se encontraba con una ejecución presupuestal y de entregas de los productos cárnicos del

93,9%. Soportes que se encuentra en las facturas y órdenes de pago que genera la Universidad en el mismo informe en mención.

El 20 de diciembre de 2023, se suscribe otrosí No.1 efectuando adición presupuestal al contrato por \$200.486.492 y se prórroga hasta el 31 de marzo de 2024. El 12 de marzo de 2024, se realiza otrosí No.2 prorrogando el plazo de ejecución hasta el 12 de abril de la presente anualidad. Por último, el contrato 314 de 2023, cuenta con acta de liquidación por cumplimiento del contrato en el plazo pactado con fecha del 9 de septiembre de 2024.

La CGR, en ejercicio de la Auditoría Financiera a la UPN vigencia 2023, realiza análisis de costos de la oferta económica presentada por el contratista a los 16 productos cárnicos del Contrato 314 de 2023, teniendo en cuenta solo el valor del contrato inicial, es decir, sobre los \$574.835.850,00, sin analizar los productos cárnicos en cantidades y valor, objeto del otrosí No. 1, toda vez que estos, fueron ejecutados en la vigencia 2024.

Se efectúa por parte de la CGR, cotización de los productos cárnicos el 26 septiembre de 2024 a la Corporación de Abastos de Bogotá (Corabastos), obteniendo como respuesta por parte de Corabastos la cotización de 4 productos entre esos las Mojarras y mencionan que el valor de los productos cárnicos de la muestra, se puede revisar en la el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA).

De igual forma, se le oficia el 26 de septiembre de 2024 a la Plaza de Mercado de Paloquemao y al Fondo Nacional del Ganado (Fedegan), en la que informan consultar al igual que Corabastos, el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA).

Acto seguido, se procedió a realizar el análisis de los costos en el boletín mensual del SIPSA, teniendo como referencia los productos cárnicos del año 2023 y en especial, el boletín del mes de marzo de esa anualidad, toda vez que, ese mes corresponde a la suscripción del Contrato 314 de 2023, evidenciando lo siguiente:

Cuadro No. 60 Análisis de precios SIPSA marzo 2023 y Productos cárnicos Contrato 314 de 2023

Cifras en pesos corrientes

Productos cárnicos Contrato 314 de 2023		SIPSA Marzo 2023							
No.	Producto	Unidad de Medida	Frigorífico Bles Ltda	Frigorífico Guadalupe	Paloquemao	Corabastos	Plaza las Flores	Valor Unitario Promedio	Valor Total
1	Carne Molida	Kilos	19.717	19.000	20.500			19.739	60.401.340
2	Colombinas de Pollo	Kilos	13.533	11.633	12.600	9.875	12.600	12.048	28.011.600
3	Costilla de Cerdo	Kilos	19.577	18.045	20.137		19.758	19.379	45.056.175
4	Costilla de Res	Kilos	18.792	18.720	20.287			19.266	44.793.450
5	Goulash de Cerdo	Kilos	19.746	18.562			19.492	19.267	35.836.620
6	Goulash de Res	Kilos	24.333	24.167	24.840			24.447	45.471.420

Productos cárnicos Contrato 314 de 2023		SIPSA Marzo 2023							
No.	Producto	Unidad de Medida	Frigorífico Bles Ltda	Frigorífico Guadalupe	Paloquemao	Corabastos	Plaza las Flores	Valor Unitario Promedio	Valor Total
7	Milanesa de Cerdo	kilos	19.746	18.562			19.492	19.267	38.823.005
8	Milanesa de Res / Steak	kilos	24.333	24.167	24.840			24.447	49.260.705
9	Murillo	kilos	19.458	18.987	20.233			19.559	11.823.416
10	Muslo de Ala	kilos	12.308	8.850	10.057	8.858	8.917	9.798	45.561
11	Sobre barriga	kilos	22.208	20.853	23.867			22.309	4.140.550
12	Muslo de Pollo	kilos	13.358	11.677	12.535	9.350	8.792	11.142	25.905.150
13	Pechuga	kilos	14.492	12.627	15.268	12.558	12.450	13.479	25.070.940
14	Filete de Tilapia	kilos				20.667		20.667	3.697.326
15	Mojarra	kilos				11.200		11.200	20.823.000
TOTAL									439.169.258

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 314 de 2023 UPN, comparado con SIPSA marzo 2023.
Elaboró: Equipo auditor.

Como se puede observar, el boletín de marzo de 2023 del SIPSA, reporta valor de 15 productos cárnicos que se ofertaron en el Contrato 314 de 2023, al igual que trae los valores por kilo de 5 grandes mayoristas, con el fin de igualar en cantidad y medida la oferta de la UPN. Es de resaltar que dicho cálculo se realiza tomando cada producto cárnico, se calcula valor unitario promedio según la cantidad de mayoristas que reportan valores de los productos y así mismo, se multiplica por la cantidad de cada entrega de los cárnicos, tal como se especifica en el contrato y en sus estudios previos, arrojando el valor total de estos productos en los mayoristas del SIPSA por \$439.169.258.

Ahora bien, teniendo en cuenta el valor del pago por producto cárnico, junto con el total del Contrato 314 de 2013 por la UPN, así como el valor de los productos y total del SIPSA, se realiza el cálculo y comparación entre los dos, arrojando un presunto sobrecosto del 29% del contrato por \$127.341.592, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 61 Cálculo del presunto sobrecosto Contrato 314 de 2023 de la UPN

Cifras en pesos corrientes

PRODUCTO	CALCULO DEL PROMEDIO SIPSA			VALOR PAGADO UPN			PRESUNTO SOBRECOSTO (VARIACIÓN ABSOLUTA)	% PRESUNTO SOBRECOSTO DEL ÍTEM
	UNIDAD DE MEDIDA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	UNIDAD DE MEDIDA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL		
Carne Molida	Kilos	19.739	60.401.340	Kilos	25.000	76.500.000	16.098.660	26,7
Colombinas de Pollo	Kilos	12.048	28.011.600	Kilos	15.000	34.875.000	6.863.400	24,5
Costilla de Cerdo	Kilos	19.379	45.056.175	Kilos	26.000	60.450.000	15.393.825	34,2
Costilla de Res	Kilos	19.266	44.793.450	Kilos	22.000	51.150.000	6.356.550	14,2
Goulash de Cerdo	Kilos	19.267	35.836.620	Kilos	25.000	46.500.000	10.663.380	29,8
Goulash de Res	Kilos	24.447	45.471.420	Kilos	26.000	48.360.000	2.888.580	6,4
Milanesa de Cerdo	Kilos	19.267	38.823.005	Kilos	28.000	56.420.000	17.596.995	45,3
Milanesa de Res / Steak	Kilos	24.447	49.260.705	Kilos	28.000	56.420.000	7.159.295	14,5
Murillo	Kilos	19.559	11.823.416	Kilos	26.000	15.717.000	3.893.585	32,9
Muslo de Ala	Kilos	9.798	45.561	Kilos	17.000	79.050	33.489	73,5
Sobre barriga	Kilos	22.309	4.140.550	Kilos	26.000	4.825.600	685.050	16,5
Muslo de Pollo	Kilos	11.142	25.905.150	Kilos	15.000	34.875.000	8.969.850	34,6
Pechuga	Kilos	13.479	25.070.940	Kilos	19.000	35.340.000	10.269.060	41
Filete de Tilapia	Kilos	20.667	3.697.326	Kilos	28.000	5.009.200	1.311.874	35,5
Mojarra	Kilos	11.200	20.832.000	Kilos	21.500	39.990.000	19.158.000	92
Total			439.169.258			566.510.850	127.341.592	29

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 314 de 2023 UPN, comparado con SIPSA marzo 2023.
Elaboró: Equipo auditor.

La situación evidenciada por la CGR fue causada por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE, generando una gestión antieconómica a la UPN, contraria a los principios de eficacia, economía, planeación y eficiencia establecido en el artículo 4, del Estatuto de Contratación de la Universidad, pagando sobrecostos en la ejecución del objeto contractual por \$127.341.592 equivalente al 29% del contrato, lo que generó disminución y menoscabo en el patrimonio público.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$127.341.592, por sobrecosto pagado con ocasión del Contrato 314 de 2023, y presunta incidencia disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“(…) Es así como se realizó el respectivo estudio y análisis de mercado el cual sirvió de sustento para indicar los valores de la convocatoria UPN-VAD-CP-002-2023, en el cual se realizó cotizaciones a las siguientes empresas: Churraskin - XXXX Gamboa, Distribuidora de alimentos C y C S.A.S (Anexo 1), con el cual se proyectó el presupuesto oficial por un valor hasta \$574.837.970; dentro de dicho valor se incluían todos los costos directos e indirectos, impuestos, gastos y descuentos a que haya lugar, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Ahora bien, frente al proceso llevado en la plataforma SECOP II se presentó un único oferente: XXXX Sierra Nit 79.397.165 por un valor de \$574.835.850 (Anexo 2), propuesta en la que se logra evidenciar los valores ofertados los cuales se encuentran similares a lo cotizado.

Se debe tener en cuenta que el servicio contratado no es única y exclusivamente la compra de los bienes, sino a su vez el suministro de los mismos en los lugares indicados por parte de la universidad, toda vez que la universidad no dispone de bodegas con capacidad de almacenamiento, las requisiciones de producto se realizan de manera diaria con entrega previa a las 7:00 am, por lo que el contratista debe asumir el costo de transporte diario, el personal para el cargue y descargue, las condiciones de embalaje del producto y las características exigidas por la universidad dirigidas a que los productos sean de primera calidad, conforme se definió en los estudios previos.

Así mismo, el contratista, deben cumplir con la formación, certificaciones y permisos requeridos para el manejo y transporte de alimentos, bajo las condiciones técnicas, logísticas y de recurso humano, lo cual es económicamente es asumido por el contratista como parte del suministro contemplado en el contrato. Aclarando que por parte de la UPN no se cuenta con los vehículos idóneos, el personal capacitado y certificado, ni los permisos necesarios para el transporte de estos bienes.

De igual manera, es importante aclarar que, al ser un contrato de suministros y no de compra y venta únicamente, durante su ejecución, existe la posibilidad de que los precios fluctúen mes a mes, variación que es asumida por el contratista a lo largo de la vigencia del contrato, para efectos de año 2023, las cifras del (...) (DANE) indican que, de enero a julio la carne de res subió un 3,5 %, el cerdo 1,7 %, y el pollo, 5,9 %.

A continuación, se detallan los procesos especializados y valor agregado que influyen en la diferencia de los precios que publicados por el (...) (SIPSA), entre otros, y los precios (costos y gastos del suministro que debe asumir el proveedor) en este tipo de contratos:

*Porcionado exacto: (...), Empaque al vacío: (...), Selección de calidad: (...)
Logística específica para productos cárnicos: Transporte refrigerado: (...) Control sanitario estricto: (...)*

Mano de obra calificada. El contratista o proveedor de los suministros debe contar con el personal encargado de porcionar y manipular las carnes con certificación en buenas prácticas de manufactura (BPM) y manipulación de alimentos.

- En el mismo sentido y dados los requerimientos técnicos en cuanto a los cortes el personal porcionador debe ser calificado para la ejecución de esas labores.*
- Consolidación de cortes de diferentes especies en pedidos específicos: (...)*
- Costos de crédito: Se otorgan hasta 60 días de plazo para el pago, un servicio que no forma parte del precio mayorista.*

La contratación de un proveedor especializado para el suministro de cárnicos, a pesar de su mayor costo, es plenamente coherente con los principios de eficiencia y eficacia establecidos en el Artículo 4 del Acuerdo 027 de 2018 de la UPN. Este enfoque permite delegar la gestión logística integral, lo que resulta en una optimización de los recursos institucionales. El proveedor se encarga del porcionado preciso de las carnes, lo que evita mermas y asegura que los gramajes correspondan exactamente a las necesidades del servicio de alimentación. Además, el uso de empaques al vacío preserva la frescura y prolonga la vida útil del producto, garantizando calidad constante.

Asumir esta logística internamente, por parte de la Universidad, implicaría un incremento significativo en los costos operativos de la universidad, que además no corresponden directamente a su saber hacer ni a su misión de docencia, investigación y extensión. Para asumir esas funciones de apoyo, sería necesario contratar personal adicional capacitado en manipulación de alimentos, adquirir equipos especializados para el porcionado y almacenamiento refrigerado, e invertir en vehículos adecuados para mantener la cadena de frío durante el transporte. Adicionalmente, la gestión directa con mayoristas requeriría manejar recursos en efectivo para compras frecuentes, generando riesgos financieros y administrativos.

Estos gastos no solo representarían un uso ineficiente de los recursos públicos, sino que también dificultarían el cumplimiento de los estándares de inocuidad alimentaria y la puntualidad en las entregas, asuntos de alto impacto ante las instancias de vigilancia, como la secretaría de salud, y para la comunidad universitaria.

Por lo tanto, contratar un proveedor que asuma esta logística asegura el aprovechamiento óptimo del tiempo y los recursos de la UPN, alineándose con su misión de centrarse en los procesos formativos, investigativos y de proyección social, pero garantizando la calidad y continuidad en el servicio de alimentación.

*Como se mencionó anteriormente, atendiendo el Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional el proceso fue elevado mediante Convocatoria pública tal y como lo indica el artículo 20 “**CONVOCATORIA PÚBLICA**”. Es la modalidad de selección para los contratos cuyo objeto sea la adquisición de bienes, obras o servicios cuyo valor sea superior a trescientos cincuenta (350) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

Para dar aplicación a esta modalidad de selección, la Universidad publicará los Términos de Referencia para que presenten propuesta todos los interesados.

Los interesados en participar en el proceso de selección tendrán la oportunidad indicada en los Términos de Referencia, para solicitar aclaraciones o modificaciones a estos. (...)

En la oportunidad indicada en los Términos de Referencia se presentarán las propuestas, las cuales serán evaluadas por la Universidad de acuerdo con las condiciones establecidas para el proceso. En caso de requerirse, la Universidad podrá solicitar aclaraciones a los proponentes o que subsanen aspectos de su propuesta, siempre y cuando no se modifiquen aquellos que son objeto de comparación con las otras propuestas.

La presentación de una sola propuesta no es impedimento para que la Universidad adelante el proceso de evaluación y adjudique el contrato, siempre que el proponente cumpla efectivamente con las condiciones establecidas en los Términos de Referencia para satisfacer la necesidad de la Universidad.

La Universidad dará traslado o publicará el resultado de las evaluaciones a los proponentes, durante el plazo establecido en los términos de referencia. En caso de presentarse observaciones a la evaluación, la Universidad dará respuesta y en caso de ser procedente modificará la evaluación.

Surtido este procedimiento la Universidad procederá a la adjudicación del contrato o a la declaratoria de desierta del proceso de selección. (...)

Reiterando que el proceso fue realizado mediante una Convocatoria Pública, donde hubo garantías plenas para la pluralidad de ofertas y no se realizó mediante contratación Directa, más sin embargo se aclara que en lo indicado por parte de la Contraloría y los estudios realizados a los mayoristas del SIPSA, Plaza de Mercado de Paloquemao, y los diferentes frigoríficos mencionados en el informe, no fueron tenidos en cuenta los gastos adicionales como lo son el transporte, personal y equipo en el cual se ve incurso el Oferente y futuro contratista; toda vez que la universidad no cuenta con el personal capacitado, bienes, vehículos y permisos para este fin; así los mayoristas, no se encuentran en disponibilidad de aceptar las formas de pago de UPN.”

Análisis de la respuesta

Se efectúa el análisis de la respuesta, así:

- La UPN manifiesta en su respuesta que el contrato no es único y exclusivo de compra de bienes, sino también de suministro y que los productos debían entregarse de manera diaria (7am) en la Universidad, argumentando que no cuentan con bodegas de almacenamiento, además de los costos diarios de transporte y de las características técnicas y específicas de los productos entregados. Sin embargo, esta consideración hace parte de las obligaciones del contratista, las cuales, se encontraban en los estudios previos y en la minuta, pues se pactó que el proveedor asumía la entrega y todos los costos del contrato, sin que este cuente con un desglose de estos costos en los mismos documentos. Adicional a esto, la Universidad al momento de realizar los estudios de mercado y análisis presupuestal, no deja evidencia que se realizara la discriminación y/o desglose de todos los costos, como lo expone el ente universitario.

- La UPN manifiesta en su exposición de costos indirectos, que el contratista debía cumplir con certificaciones, formación, permisos requeridos para el manejo de alimentos y de transporte de estos, entre otros, como elementos a tener en cuenta en el valor del contrato. La CGR considera que estos documentos hacen parte de los requisitos habilitantes en el proceso de selección, es decir; hacen parte de la experiencia e idoneidad del contratista, que a su cumplimiento, se le califica y se le asigna puntaje para que sea el ejecutor del contrato, más no están discriminados a que, en el valor del contrato, estos documentos debían conseguirse para su ejecución o que estuvieran dentro del análisis de costos, tanto del ente universitario como de la propuesta por parte del contratista.
- La UPN aclara que existe la posibilidad de fluctuación de precios mes a mes de los productos a lo largo de la vigencia 2023 y que, para el mes de enero a julio de esa anualidad, la carne de res subió 3,5%, cerdo 1,7% y pollo 5,9%, basados en las cifras reportadas por el DANE. Sin embargo, esta situación descrita no es congruente debido a que, por un lado, no se tuvo en cuenta el SIPSA ni las cifras del DANE para grandes mayoristas al momento de realizar los estudios de mercado, y, por otro lado, no es posible determinar la fluctuación mes a mes de estos valores hacia futuro, toda vez que, los estudios realizados por el ente universitario y la suscripción del contrato con el valor total, se realizaron entre el mes de febrero y marzo de 2023, lo cual hace imposible calcular este valor a julio de 2023. Así mismo, en los estudios previos y minuta, no se expresa ni señala como se tenía que calcular la variación de productos que reporta el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- La UPN en su respuesta, expone que el proceso de selección y contratación, se ajustó a la norma y a los principios de la contratación estatal, siendo los mismos del estatuto de contratación de la Universidad (Acuerdo 027 de 2018), tanto en su invitación pública, así como la selección del único oferente. La CGR en el ejercicio auditor no se manifestó ni expresó irregularidades en estos procesos.
- La UPN anexa cotizaciones y oferta económica por parte del contratista, sin embargo y al igual que en las explicaciones dadas por la Universidad, estas carecen del desglose, discriminación o explicación sustentada y sucinta de los costos indirectos que se debían tener presente al momento del análisis de costos por parte de la CGR. Por otro lado, en las solicitudes enviadas por parte de la Universidad a las empresas para sus cotizaciones, no se evidencian las condiciones explícitas en las que se debía cotizar los productos, estas son en global en precio por unidad, más no se cuenta con desglose de costos indirectos etc.

De igual forma, es importante explicar que, si los costos indirectos como lo expone el ente universitario existieran de manera discriminada, clara, evidenciable, la CGR hubiera realizado el análisis de estos junto con los directos, siendo garantes en el ejercicio auditor. Cabe aclarar que, en los estudios previos, análisis de mercado y contrato, no se cuenta con acápite alguno que indique o desarrolle los relacionados con las condiciones que explica el ente universitario, esto es; costos de transporte, fluctuación de precios de mercado y demás condiciones que se expone en la respuesta.

Por último, en el estudio de costos que realiza la CGR, presentado en la observación, se evidenció que el porcentaje de sobre costos entre los productos contratados por la UPN y los relacionados con los mayoristas o grandes superficies, son elevados, superando en algunos casos el 90% del costo inicial, situación donde la Universidad no hizo pronunciamiento alguno.

En este sentido y aunado a lo anterior, la UPN no desvirtúa la observación de sobrecostos del contrato 314 de 2023 y se valida el hallazgo con incidencia fiscal \$127.341.592 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 16 Presunto sobrecosto Contrato 374 de 2023 (D) (F)

La Universidad Pedagógica Nacional en la vigencia 2023, suscribió el Contrato 374 de 2023 con el objeto de *“Abastecer los abarrotos, granos, carnes frías y otros insumos necesarios para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la Universidad Pedagógica Nacional”*, efectuado el análisis y comparación de precios con el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA), ARA y la propuesta seleccionada por la UPN, se genera un sobrecosto por \$87.330.432, causado por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 que establece los principios de la función pública.

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículo 23. de los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

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

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

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, establece:

Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, artículos 4. principios rectores de la contratación y 14. Estudios Previos.

La Universidad Pedagógica Nacional, en el marco del programa “*Fortalecimiento de apoyos socioeconómicos*”, plasmado en el Plan de Desarrollo Institucional 2020-2024 “*Educadora de educadores para la excelencia, la paz y la sustentabilidad ambiental*”, se establece ampliar la cobertura del servicio de restaurante para la comunidad universitaria, con el cual se busca fomentar el desarrollo integral, el mejoramiento permanente de la calidad de vida de la comunidad universitaria, y la permanencia en el proyecto educativo y graduación de los estudiantes mediante la ejecución de proyectos y estrategias como el servicio de alimentación subsidiada.

La UPN, realiza convocatoria pública en la plataforma SECOP II, para que los interesados participen en la ejecución del contrato de compra y venta en el marco del proceso de selección UPN-VAD-CP-004-2023, cuyo objeto es: “*Abastecer los abarrotes, granos, carnes frías y otros insumos necesarios para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la Universidad Pedagógica Nacional*”.

El presupuesto oficial para el proceso fue hasta la suma de \$541.100.000, dentro de dicho valor se incluían todos los costos directos e indirectos, impuestos, gastos y descuentos a que haya lugar, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Cabe resaltar que, dentro de los estudios previos y propuesta presentada, no se cuenta con el valor discriminado de los costos indirectos, impuestos, etc.

Este presupuesto fue calculado por parte de la Universidad bajo un estudio comparativo de precios con tres proveedores, MAKRO, COMAING SAS y E&E INSTITUCIONALES SAS, e indican que se realizó la consulta de precios en el sistema de información de precios (SIPSA) – DANE. Así mismo, en sus estudios previos, se determinó los productos a entregar y la cantidad, así:

Cuadro No. 62 Productos y cantidades relacionados en los estudios previos en el marco del proceso de selección UPN-VAD-CP-004-2023

No.	Producto	Código CCP	Unidad de Medida	Cantidad
1	Ajonjolí	2.1.2.02.01.000	Libras	30
2	Alverja Verde Seca	2.1.2.02.01.000	Kilos	500
3	Avena En Hojuelas	2.1.2.02.01.000	Libras	200
4	Frijol Rojo	2.1.2.02.01.000	Kilos	500
5	Huevos	2.1.2.02.01.000	Cubetas X 30 Unidades	4450
6	Lentejas Secas	2.1.2.02.01.000	Kilos	600
7	Frijol Cabecita negra	2.1.2.02.01.000	Kilos	600
8	Garbanzos Secos	2.1.2.02.01.000	Kilos	600
9	Maíz Peto	2.1.2.02.01.000	Kilos	500
10	Sal	2.1.2.02.01.001	Kilos	1490
11	Aceite	2.1.2.02.01.002	Bidón X 20 Litros	200
12	Aceite de Oliva	2.1.2.02.01.002	Litro	10
13	Ají	2.1.2.02.01.002	Galón	10
14	Arequipe	2.1.2.02.01.002	Kilo	15
15	Arroz	2.1.2.02.01.002	Kilo	10000



No.	Producto	Código CCP	Unidad de Medida	Cantidad
16	Atún Enlatado en Agua	2.1.2.02.01.002	Lata X 1800 Gramos	24
17	Azúcar Blanca	2.1.2.02.01.002	Kilo	2000
18	Bocadillo	2.1.2.02.01.002	Lonja X6,25 Gramo	13
19	Café Molido	2.1.2.02.01.002	Libra	460
20	Calados	2.1.2.02.01.002	Paquete X24 Unidades	150
21	Canela Elaborada	2.1.2.02.01.002	Libra	16
22	Carve	2.1.2.02.01.002	Caja X330 Gramos	140
23	Cebada Perlada Mondada	2.1.2.02.01.002	Libra	233
24	Chips de Chocolate	2.1.2.02.01.002	Kilos	12
25	Chocolate de Mesa	2.1.2.02.01.002	Libra	520
26	Clavo	2.1.2.02.01.002	Libra	3
27	Coco Deshidratado	2.1.2.02.01.002	Libra	82
28	Cocoa	2.1.2.02.01.002	250gr	37
29	Conchitas - Pasta	2.1.2.02.01.002	Kilos	202
30	Crema de Leche	2.1.2.02.01.002	Litros	240
31	Cuchuco de Cebada	2.1.2.02.01.002	Libra	191
32	Cuchuco de Trigo	2.1.2.02.01.002	Libra	149
33	Curry	2.1.2.02.01.002	Libra	11
34	Esencia de Coco	2.1.2.02.01.002	Frasco 500cc	7
35	Esencia de Naranja	2.1.2.02.01.002	Frasco 500cc	7
36	Esencia de Vainilla	2.1.2.02.01.002	Frasco 500cc	11
37	Fécula de Maíz	2.1.2.02.01.002	Kilos	150
38	Fideos	2.1.2.02.01.002	Kilos	190
39	Flan de Leche	2.1.2.02.01.002	Bolsa X720gr	70
40	Gelatina Sabores Variados	2.1.2.02.01.002	Libra	79
41	Gelatina Sin Sabor	2.1.2.02.01.002	Libra	8
42	Harina de Maíz Blanca	2.1.2.02.01.002	Libra	2200
43	Harina S Finas De Trigo	2.1.2.02.01.002	Libra	4000
44	Jamón	2.1.2.02.01.002	Paquete X450gr	670
45	Leche Entera en Polvo	2.1.2.02.01.002	Kilos	75
46	Leche Larga Vida 1100ml	2.1.2.02.01.002	Bolsa X1100cc	3500
47	Levadura Seca	2.1.2.02.01.002	Kilos	23
48	Margarina	2.1.2.02.01.002	Libra	10
49	Margarina de Hojaldre	2.1.2.02.01.002	Caja X20 Libras	40
50	Margarina Institucional	2.1.2.02.01.002	Caja 15 Kilos	165
51	Mostaza	2.1.2.02.01.002	Galón	68
52	Pan Tajado	2.1.2.02.01.002	Paquete Extralargo	620
53	Panela	2.1.2.02.01.002	Unidad X250 GR	1000
54	Pasta de Tomate	2.1.2.02.01.002	Galón	80
55	Pimienta Elaborada	2.1.2.02.01.002	Libra	5
56	Polvo Para Hornear	2.1.2.02.01.002	Libra	30
57	Queso Campesino	2.1.2.02.01.002	Bloque 2 Kilos	500
58	Queso Crema Para Untar	2.1.2.02.01.002	Tarro X 380 Gramos	30
59	Queso Doble Crema Tajado	2.1.2.02.01.002	Kilos	390
60	Salchichas	2.1.2.02.01.002	Libra	290
61	Salsa BBQ	2.1.2.02.01.002	Galón	72
62	Salsa de Tomate	2.1.2.02.01.002	Galón	55
63	Salsa Demiglass	2.1.2.02.01.002	Bolsa X800gr	80
64	Salsa Soya	2.1.2.02.01.002	Galón	60
65	Espaguetis	2.1.2.02.01.002	Kilos	270
66	Tofu	2.1.2.02.01.002	400 Gr	100
67	Uvas Pasas	2.1.2.02.01.002	Libra	135
68	Vinagre	2.1.2.02.01.002	Galón	81
69	Vino Blanco para Cocina Seco en Caja	2.1.2.02.01.002	Litro	40
70	Vino Tinto para Cocina en Seco Caja	2.1.2.02.01.002	Litro	60
71	Yogurt	2.1.2.02.01.002	Garrafa de 4 Litros	24

Fuente: Productos y cantidades estudios previos UPN-VAD-CP-001-2023

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante Resolución 119 de 2023 el Vicerrector Administrativo y Financiero, adjudicó la Convocatoria Pública UPN-VAD-CP-004-2023, al proponente UNIÓN TEMPORAL SUMINISTROS EXMETYS 2023, cuyo valor de la propuesta fue \$540.852.535. La UPN expide para atender este compromiso el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 625 del 24 de marzo de 2023 y RP 1164 del 3 de mayo de 2023.

El contrato 374 de 2023, fue suscrito el 28 de abril de 2023 entre la UPN y la UNIÓN TEMPORAL SUMINISTROS EXMETYS 2023, con un plazo de ejecución de 8 meses, especificando los productos, cantidades y valores, de la propuesta del contratista, así:

Cuadro No. 63 Productos, cantidades y valores Contrato 374 de 2023 UPN

Cifras en pesos corrientes

No.	Producto	Unidad De Medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
1	Ajonjolí	Libras	30	32.130	963.900
2	Alverja Verde Seca	Kilos	500	6.500	3.250.000
3	Avena en Hojuelas	Libras	200	7.350	1.470.000
4	Frijol Rojo	Kilos	500	20.000	10.000.000
5	Huevos	Cubetas X 30 Unidades	4450	20.500	91.225.000
6	Lentejas Secas	Kilos	600	10.000	6.000.000
7	Frijol Cabecita negra	Kilos	600	20.000	12.000.000
8	Garbanzos Secos	Kilos	600	10.500	6.300.000
9	Maíz Peto	Kilos	500	10.500	5.250.000
10	Sal	Kilos	1490	4.000	5.960.000
11	Aceite	Bidón X 20 Litros	200	238.000	47.600.000
12	Aceite de Oliva	Litro	10	49.980	499.800
13	Ají	Galón	10	248.710	2.487.100
14	Arequipe	Kilo	15	89.250	1.338.750
15	Arroz	Kilo	10000	7.000	70.000.000
16	Atún Enlatado en Agua	Lata X 1800 Gramos	24	238.000	5.712.000
17	Azúcar Blanca	Kilo	2000	6.300	12.600.000
18	Bocadillo	Lonja X6,25 Gramo	13	154.700	2.011.100
19	Café Molido	Libra	460	29.750	13.685.000
20	Calados	Paquete X24 Unidades	150	11.900	1.785.000
21	Canela Elaborada	Libra	16	29.750	476.000
22	Carve	Caja X330 Gramos	140	11.305	1.582.700
23	Cebada Perlada Mondada	Libra	233	8.400	1.957.200
24	Chips de Chocolate	Kilos	12	47.600	571.200
25	Chocolate de Mesa	Libra	520	11.424	5.940.480
26	Clavo	Libra	3	83.300	249.900
27	Coco Deshidratado	Libra	82	41.650	3.415.300
28	Cocoa	250gr	37	14.875	550.375
29	Conchitas - Pasta	Kilos	202	15.750	3.181.500
30	Crema de Leche	Litros	240	41.650	9.996.000
31	Cuchuco de Cebada	Libra	191	8.400	1.604.400
32	Cuchuco de Trigo	Libra	149	8.400	1.251.600
33	Curry	Libra	11	71.400	785.400
34	Esencia de Coco	Frasco 500cc	7	53.550	374.850
35	Esencia de Naranja	Frasco 500cc	7	53.550	374.850
36	Esencia de Vainilla	Frasco 500cc	11	53.550	589.050
37	Fécula de Maíz	Kilos	150	42.000	6.300.000
38	Fideos	Kilos	190	9.240	1.755.600
39	Flan de Leche	Bolsa X720gr	70	55.692	3.898.440
40	Gelatina Sabores Variados	Libra	79	23.800	1.880.200
41	Gelatina Sin Sabor	Libra	8	23.800	190.400



No.	Producto	Unidad De Medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
42	Harina de Maíz Blanca	Libra	2200	3.150	6.930.000
43	Harina S Finas De Trigo	Libra	4000	2.100	8.400.000
44	Jamón	Paquete X450gr	670	15.225	10.200.750
45	Leche Entera en Polvo	Kilos	75	47.600	3.570.000
46	Leche Larga Vida 1100ml	Bolsa X1100cc	3500	7.735	27.072.500
47	Levadura Seca	Kilos	23	114.240	2.627.520
48	Margarina	Libra	10	13.090	130.900
49	Margarina de Hojaldre	Caja X20 Libras	40	202.300	8.092.000
50	Margarina Institucional	Caja 15 Kilos	165	178.500	29.452.500
51	Mostaza	Galón	68	45.220	3.074.960
52	Pan Tajado	Paquete Extralargo	620	9.000	5.580.000
53	Panela	Unidad X250 GR	1000	3.500	3.500.000
54	Pasta de Tomate	Galón	80	59.500	4.760.000
55	Pimienta Elaborada	Libra	5	32.130	160.650
56	Polvo Para Hornear	Libra	30	64.260	1.927.800
57	Queso Campesino	Bloque 2 Kilos	500	49.000	24.500.000
58	Queso Crema Para Untar	Tarro X 380 Gramos	30	17.000	510.000
59	Queso Doble Crema Tajado	Kilos	390	28.000	10.920.000
60	Salchichas	Libra	290	18.900	5.481.000
61	Salsa BBQ	Galón	72	71.400	5.140.800
62	Salsa de Tomate	Galón	55	61.880	3.403.400
63	Salsa Demiglass	Bolsa X800gr	80	77.350	6.188.000
64	Salsa Soya	Galón	60	71.400	4.284.000
65	Espaguetis	Kilos	270	8.400	2.268.000
66	Tofu	400 Gr	100	33.320	3.332.000
67	Uvas Pasas	Libra	135	29.750	4.016.250
68	Vinagre	Galón	81	22.610	1.831.410
69	Vino Blanco para Cocina Seco en Caja	Litro	40	53.550	2.142.000
70	Vino Tinto para Cocina en Seco Caja	Litro	60	53.550	3.213.000
71	Yogurt	Garrafa de 4 Litros	24	45.000	1.080.000
Valor Total					540.852.535

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 374 de 2023 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

El contrato inició según acta el 4 de mayo de 2023, con fecha de vencimiento al 4 de enero de 2024. De este contrato, según informes de supervisión del 14 de diciembre de 2023, se encontraba con una ejecución presupuestal y de entregas de los productos de granos, carnes frías y otros insumos del 62,1%. Soportes que se encuentra en las facturas y órdenes de pago que realiza la Universidad en el mismo informe en mención.

El 22 de diciembre de 2023, se suscribe otrosí No.1 efectuando adición presupuestal al contrato por \$42.692.189 y se proroga hasta el 31 de marzo de 2024. Por último, el Contrato 374 de 2023, cuenta con acta de liquidación por cumplimiento del contrato en el plazo pactado con fecha del 4 de septiembre de 2024.

La CGR, en ejercicio de la auditoría financiera a la UPN vigencia 2023, realiza análisis de costos de la oferta económica presentada por el contratista a los 71 productos de granos, carnes frías y otros insumos del Contrato 374 de 2023, teniendo en cuenta solo el valor del contrato inicial, es decir, sobre los \$540.852.535, sin analizar los productos cárnicos en cantidades y valor, objeto del otrosí No. 1, toda vez que estos, fueron ejecutados en la vigencia 2024.

De igual forma, se le oficia al 30 de septiembre de 2024 a tiendas ARA, recibiendo respuesta de la cotización de los productos de granos, carnes frías y otros insumos. De la misma forma se toma para análisis de costos el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA), tal como lo realiza la UPN en sus estudios previos.

Acto seguido, se procedió a realizar el análisis de los costos en el boletín mensual del SIPSA, teniendo como referencia los productos de abarrotes del año 2023 y en especial, el boletín del mes de marzo de esa anualidad, toda vez que, ese mes corresponde a la suscripción del Contrato 374 de 2023, evidenciando lo siguiente:

Cuadro No. 64 Análisis de precios SIPSA Y ARA marzo 2023 y Productos de granos, carnes frías y otros insumos Contrato 374 de 2023

Cifras en pesos corrientes

Producto	Items Totales		SIPSA			SIPSA Equivalencia Unidad de Medida UPN			Cotizaciones Grandes Superficies			
	Unidad de Medida	Cantidad	Unidad de Medida	Valor Unitario	Valor Total	Unidad de Medida	Valor Unitario	Valor Total	Ara			
									Unidad de Medida	Valor Unitario	Valor Unitario o Medida UPN	Valor Total
Alverja Verde Seca	Kilos	500	KILOS	4.987	2.493.500	Kilos	4.987	2.493.500	500 gr	1.590	3.180	795.000
Avena En Hojuelas	Libras	200	KILOS	8.829	1.765.800	Libras	4.415	882.900	1000gr	5.600	2.800	560.000
Frijol Rojo	Kilos	500	KILOS	15.334	7.667.000	Kilos	15.334	7.667.000	500gr	3.990	7.980	3.990.000
Huevos	Cubetas X 30 Unidades	4450	VALOR UNIDAD 485X30	14.550	64.747.500	Cubetas X 30 Unidades	14.550	64.747.500	x30	12.990	12.990	57.805.500
Lentejas Secas	Kilos	600	KILOS	7.356	4.413.600	Kilos	7.356	4.413.600	kilos	5.990	5.990	3.594.000
Sal	Kilos	1490	KILOS	1.867	2.781.830	Kilos	1.867	2.781.830	kilos	2.290	2.290	3.412.100
Arroz	Kilo	10000	KILOS	4.083	40.830.000	Kilo	4.083	40.830.000	2400gr	9.490	3.954	39.541.667
Azúcar Blanca	Kilo	2000	KILOS	4.778	9.556.000	Kilo	4.778	9.556.000	5000gr	15.590	3.118	6.236.000
Fideos	Kilos	190	KILOS	8.122	1.543.180	Kilos	8.122	1.543.180	500gr	2.480	4.960	942.400
Harina de Maíz Blanca	Libra	2200	KILOS	4.736	10.419.200	Libra	2.368	5.209.600	500gr	1.990	1.990	4.378.000
Harina S Finas De Trigo	Libra	4000	KILOS	3.879	15.516.000	Libra	1.940	7.758.000	500gr	2.190	2.190	8.760.000
Leche Entera en Polvo	Kilos	75	KILOS	46.007	3.450.525	Kilos	46.007	3.450.525	kilos	20.990	20.990	1.574.250
Margarina	Libra	10	KILOS	13.887	138.870	Libra	6.944	69.435	500grx2	4.000	4.000	40.000
Panela	Unidad X250 GR	1000	KILOS	3.439	3.439.000	Unidad X250 GR	860	859.750	450gr	2.690	1.494	1.494.444
Queso Doble Crema Tajado	Kilos	390	KILOS	18.306	7.139.340	KILOS	18.306	7.139.340	400gr	9.490	11.863	4.626.375
Espaguetis	Kilos	270	KILOS	8.122	2.192.940	KILOS	8.122	2.192.940	kilos	4.290	4.290	1.158.300

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 374 de 2023 UPN, comparado con SIPSA y ARA marzo 2023.
Elaboró: Equipo auditor.

Como se puede observar, el boletín de marzo de 2023 del SIPSA y ARA reporta el valor de 16 productos, que se ofertaron en el Contrato 374 de 2023, al igual que trae los valores por kilo, con el fin de igualar en cantidad y medida la oferta de la UPN. Es de resaltar que dicho cálculo se realiza tomando cada producto de granos, carnes frías y otros insumos, se calcula valor unitario promedio que reportan valores de los productos y así mismo, se multiplica por la cantidad de cada entrega de los cárnicos, tal como se especifica en el contrato y en sus estudios previos, arrojando el valor total de estos productos en los mayoristas del SIPSA y ARA por \$150.649.068.

Ahora bien, teniendo en cuenta el valor pago por producto de abarrotes y el total del contrato 374 de 2013 por la UPN y el valor de los productos y total del SIPSA y ARA, se realiza el

cálculo y comparación entre los dos, arrojando un presunto sobrecosto del 58% del contrato por \$87.330.432, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 65 Cálculo del presunto sobrecosto Contrato 374 de 2023 de la UPN

Cifras en pesos corrientes

Producto	Cálculo Del Promedio			Valor Pagado UPN			Presunto Sobrecosto (Variación Absoluta)	% Presunto Sobrecosto Del ítem
	Unidad de Medida	Valor Unitario	Valor Total	Unidad de Medida	Valor Unitario	Valor Total		
Alverja Verde Seca	Kilos	4.084	2.041.750	6.500	500	3.250.000	1.208.250	59,2
Avena En Hojuelas	Libras	3.607	721.450	7.350	200	1.470.000	748.550	103,8
Frijol Rojo	Kilos	11.657	5.828.500	20.000	500	10.000.000	4.171.500	71,6
Huevos	Cubetas X 30 Unidades	13.770	61.276.500	20.500	4.450	91.225.000	29.948.500	48,9
Lentejas Secas	Kilos	6.673	4.003.800	10.000	600	6.000.000	1.996.200	49,9
Sal	Kilos	2.079	3.096.965	4.000	1.490	5.960.000	2.863.035	92,4
Arroz	Kilo	4.019	40.185.833	7.000	10.000	70.000.000	29.814.167	74,2
Azúcar Blanca	Kilo	3.948	7.896.000	6.300	2.000	12.600.000	4.704.000	59,6
Fideos	Kilos	6.541	1.242.790	9.240	190	1.755.600	512.810	41,3
Harina de Maíz Blanca	Libra	2.179	4.793.800	3.150	2.200	6.930.000	2.136.200	44,6
Harina S Finas De Trigo	Libra	2.065	8.259.000	2.100	4.000	8.400.000	141.000	1,7
Leche Entera en Polvo	Kilos	33.499	2.512.388	47.600	75	3.570.000	1.057.613	42,1
Margarina	Libra	5.472	54.718	13.090	10	130.900	76.183	139,2
Panela	Unidad X250 GR	1.177	1.177.097	3.500	1.000	3.500.000	2.322.903	197,3
Queso Doble Crema Tajado	Kilos	15.084	5.882.858	28.000	390	10.920.000	5.037.143	85,6
Espaguetis	Kilos	6.206	1.675.620	8.400	270	2.268.000	592.380	35,4
Total			150.649.068			237.979.500	87.330.432	

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 374 de 2023 UPN, comparado con SIPSA y ARA marzo 2023.

Elaboró: Equipo auditor

La situación evidenciada por la CGR fue causada por deficiencias en la fase de planeación, durante la elaboración de los estudios previos, puesto que no se tuvo en cuenta el reporte del DANE ni cotización a los grandes mayoristas en la Ciudad de Bogotá D.C., generando una gestión antieconómica a la UPN, contraria a los principios de eficacia, economía, planeación y eficiencia establecido en el artículo 4, del Estatuto de Contratación de la Universidad, pagando sobrecostos en la ejecución del objeto contractual por \$87.330.432 equivalente al 58% del contrato, lo que generó disminución y menoscabo en el patrimonio público.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$87.330.432, por sobrecosto pagado con ocasión del contrato 374 de 2023, y presunta incidencia disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

“(…)Es así como se realizó el respectivo estudio y análisis de mercado el cual sirvió de sustento para indicar los valores de la convocatoria UPN-VAD-CP-004-2023, en el cual se realizó cotizaciones a las siguientes empresas: E&E Institucionales SAS, Makro Supermayoristas SAS (Anexo 1) y Suministros y Abarrotes Blanco SAS, con las cuales se proyectó el presupuesto oficial

por un valor hasta \$ 541.100.000, dentro de dicho valor se incluían todos los costos directos e indirectos, impuestos, gastos y descuentos a que haya lugar, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Ahora bien, frente al proceso elevado en la plataforma SECOP II se recibieron las siguientes ofertas económicas (Anexo 2):

Compañía de Alimentos Shalom SAS por un valor de \$457.757.51

E&E Institucionales SAS \$ 522.092.67

UNIÓN TEMPORAL SUMINISTROS EXMETYS 2023 540.852.535

En las cuales se logra evidenciar los valores ofertados los cuales se encuentran similares a lo contratado.

Conforme se informó en la observación 15, para el caso del contrato de abarrotes, se debe tener en cuenta que el servicio contratado no es única y exclusivamente la compra de los bienes, sino a su vez el suministro de los mismos en los lugares indicados por parte de la universidad, toda vez que la universidad no dispone de bodegas con capacidad de almacenamiento, las requisiciones de producto se realizan de manera diaria con entrega previa a las 7:00 am, por lo que el contratista debe asumir el costo de transporte diario, el personal para el cargue y descargue, las condiciones de embalaje del producto y las características exigidas por la universidad dirigidas a que los productos sean de primera calidad, conforme se definió en los estudios previos.

Así mismo, el contratista, deben cumplir con la formación, certificaciones y permisos requeridos para el manejo y transporte de alimentos, bajo las condiciones técnicas, logísticas y de recurso humano, lo cual es económicamente asumido por el contratista como parte del suministro de los alimentos contemplados en el contrato. Aclarando que por parte de la UPN no se cuenta con los vehículos idóneos, el personal capacitado y certificado, ni los permisos necesarios para el transporte de estos bienes.

De igual manera, es importante aclarar que, al ser un contrato de suministros y no de compra y venta únicamente, durante su ejecución, existe la posibilidad de que los precios fluctúen mes a mes, variación que es asumida por el contratista a lo largo de la vigencia del contrato.

A continuación, se detallan los factores que influyen en el precio de los productos suministrados.

Productos de marcas superiores. Calidad garantizada: (...)

Preparación y manipulación. Reempaque y presentación específica: (...). Cuidado en la manipulación: (...)

Logística y almacenamiento. Control de inventario especializado: (...). Entregas programadas: (...).

Presentaciones a granel: (...)

Otros servicios adicionales. Rotación de inventarios: (...). Costos de crédito. Se otorgan hasta 60 días de plazo para el pago, un servicio que no forma parte del precio mayorista.

El suministro de abarrotes a través de un proveedor que gestiona toda la logística es una decisión alineada con los principios de eficiencia y eficacia, ya que permite a la universidad centralizar y optimizar sus procesos de abastecimiento. Este modelo garantiza la entrega de productos de calidad previamente seleccionados y en las presentaciones requeridas, evitando inconsistencias y asegurando la disponibilidad de insumos sin interrupciones.

Asumir directamente esta labor implicaría que la UPN necesitara incrementar su planta de personal administrativo para gestionar compras, coordinar transporte y controlar inventarios. Además, sería necesario adquirir vehículos para la recolección de productos en diferentes puntos de venta y

asignar personal para realizar pagos y negociar con proveedores mayoristas, lo que incrementaría los riesgos financieros y operativos. También habría un mayor costo asociado al almacenamiento, ya que sería imprescindible contar con espacios adecuados para conservar los productos y evitar su vencimiento.

El enfoque actual con proveedores que asumen estas responsabilidades permite a la UPN ahorrar en costos indirectos, eliminar riesgos de desabastecimiento y garantizar que los recursos se utilicen de manera estratégica para cumplir con sus objetivos institucionales.

Como se mencionó anteriormente atendiendo el Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional el proceso fue elevado mediante Convocatoria pública tal y como lo indica el artículo 20 “CONVOCATORIA PÚBLICA. Es la modalidad de selección para los contratos cuyo objeto sea la adquisición de bienes, obras o servicios cuyo valor sea superior a trescientos cincuenta (350) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Para dar aplicación a esta modalidad de selección, la Universidad publicará los Términos de Referencia para que presenten propuesta todos los interesados.

Los interesados en participar en el proceso de selección tendrán la oportunidad indicada en los Términos de Referencia, para solicitar aclaraciones o modificaciones a estos. (...)

En la oportunidad indicada en los Términos de Referencia se presentarán las propuestas, las cuales serán evaluadas por la Universidad de acuerdo con las condiciones establecidas para el proceso. En caso de requerirse, la Universidad podrá solicitar aclaraciones a los proponentes o que subsanen aspectos de su propuesta, siempre y cuando no se modifiquen aquellos que son objeto de comparación con las otras propuestas.

La presentación de una sola propuesta no es impedimento para que la Universidad adelante el proceso de evaluación y adjudique el contrato, siempre que el proponente cumpla efectivamente con las condiciones establecidas en los Términos de Referencia para satisfacer la necesidad de la Universidad.

La Universidad dará traslado o publicará el resultado de las evaluaciones a los proponentes, durante el plazo establecido en los términos de referencia. En caso de presentarse observaciones a la evaluación, la Universidad dará respuesta y en caso de ser procedente modificará la evaluación.

Surtido este procedimiento la Universidad procederá a la adjudicación del contrato o a la declaratoria de desierta del proceso de selección. (...)

Reiterando que el proceso fue realizado mediante una Convocatoria Pública, donde hubo pluralidad de ofertas y no se realizó mediante contratación Directa, más sin embargo se aclara que en lo indicado por parte de la Contraloría y los estudios realizados a los mayoristas, no fueron tenidos en cuenta los gastos adicionales como lo son el transporte, personal y equipo en el cual se ve incurso el Oferente y futuro contratista; toda vez que la universidad no cuenta con el personal capacitado, bienes, vehículos y permisos para este fin; así los mayoristas, no se encuentran en disponibilidad de aceptar las formas de pago de UPN.

Aclarando así, que no solamente se contrata la compra de los bienes sino el suministro de estos y la operación logística que conlleva.”

Análisis de la respuesta

Se hace aclaración que la respuesta a la observación del contrato 374 de 2023, cuenta con los mismos fundamentos y explicación que se dio al contrato 314, por lo tanto, se procede a realizar el mismo análisis, así:

- La UPN manifiesta en su respuesta que el contrato no es único y exclusivo de compra de bienes, sino también de suministro y que los productos debían entregarse de manera diaria (7am) en la Universidad, argumentando que no cuentan con bodegas de almacenamiento, además de los costos diarios de transporte y de las características técnicas y específicas de los productos entregados. Sin embargo, esta consideración hace parte de las obligaciones del contratista, las cuales, se encontraban en los estudios previos y en la minuta, pues se pactó que el proveedor asumía la entrega y todos los costos del contrato, sin que este cuente con un desglose de estos costos en los mismos documentos. Adicional a esto, la Universidad al momento de realizar los estudios de mercado y análisis presupuestal, no deja evidencia que se realizara la discriminación y/o desglose de todos los costos, como lo expone el ente universitario.
- La UPN manifiesta en su exposición de costos indirectos, que el contratista debía cumplir con certificaciones, formación, permisos requeridos para el manejo de alimentos y de transporte de los mismos, entre otros, como elementos a tener en cuenta en el valor del contrato. La CGR considera que estos documentos hacen parte de los requisitos habilitantes en el proceso de selección, es decir; hacen parte de la experiencia e idoneidad del contratista, que a su cumplimiento, se le califica y se le asigna puntaje para que sea el ejecutor del contrato, más no están discriminados a que, en el valor del contrato, estos documentos debían conseguirse para su ejecución o que estuvieran dentro del análisis de costos, tanto del ente universitario como de la propuesta por parte del contratista.
- La UPN aclara que existe la posibilidad de fluctuación de precios mes a mes de los productos a lo largo de la vigencia 2023 y que, para el mes de enero a julio de esa anualidad, la carne de res subió 3,5%, cerdo 1,7% y pollo 5,9%, basados en las cifras reportadas por el DANE. Sin embargo, esta situación descrita no es congruente debido a que, por un lado, no se tuvo en cuenta el SIPSA ni las cifras del DANE para grandes mayoristas al momento de realizar los estudios de mercado, y, por otro lado, no es posible determinar la fluctuación mes a mes de estos valores hacia futuro, toda vez que, los estudios realizados por el ente universitario y la suscripción del contrato con el valor total, se realizaron entre el mes de febrero y marzo de 2023, lo cual hace imposible calcular este valor a julio de 2023. Así mismo, en los estudios previos y minuta, no se expresa ni señalan como se tenía que calcular la variación de productos que reporta el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- La UPN en su respuesta, expone que el proceso de selección y contratación, se ajustó a la norma y a los principios de la contratación estatal, siendo los mismos del estatuto de contratación de la Universidad (Acuerdo 027 de 2018), tanto en su invitación pública,

así como la selección del único oferente. La CGR en el ejercicio auditor no se manifestó ni expresó irregularidades en estos procesos.

- La UPN anexa cotizaciones y oferta económica por parte del contratista, sin embargo y al igual que en las explicaciones dadas por la Universidad, estas carecen del desglose, discriminación o explicación sustentada y sucinta de los costos indirectos que se debían tener presente al momento del análisis de costos por parte de la CGR. Por otro lado, en las solicitudes enviadas por parte de la Universidad a las empresas para sus cotizaciones, no se evidencian las condiciones explícitas en las que se debía cotizar los productos, estas son en global en precio por unidad, más no se cuenta con desglose de costos indirectos etc.

De igual forma, es importante explicar que, si los costos indirectos como lo expone el ente universitario existieran de manera discriminada, clara, evidenciable, la CGR hubiera realizado el análisis de estos junto con los directos, siendo garantes en el ejercicio auditor. Cabe aclarar que, en los estudios previos, análisis de mercado y contrato, no se cuenta con acápite alguno que indique o desarrolle los relacionados con las condiciones que explica el ente universitario, esto es; costos de transporte, fluctuación de precios de mercado y demás condiciones que se expone en la respuesta.

Por último, en el estudio de costos que realiza la CGR, presentado en la observación, se evidenció que el porcentaje de sobre costos entre los productos contratados por la UPN y los relacionados con los mayoristas o grandes superficies, son elevados, superando en algunos casos el 90% del costo inicial, situación donde la Universidad no hizo pronunciamiento alguno.

En este sentido y aunado a lo anterior, la UPN no desvirtúa la observación de sobrecostos del contrato 374 de 2023 y se valida el hallazgo fiscal por \$87.330.432 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 17 Presunto Sobrecosto Contrato 318 de 2023 (D) (F)

La Universidad Pedagógica Nacional en la vigencia 2023, suscribió el Contrato 318 de 2023 con el objeto de *“Abastecer las frutas y verduras necesarias para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la Universidad Pedagógica Nacional”*, efectuado el análisis y comparación de precios con el boletín mensual de grandes mayoristas de la página del DANE, Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA), grandes superficies como MAKRO SUPERMAYORISTAS SAS y la propuesta seleccionada por la UPN, se genera un sobrecosto por \$33.517.298, causado por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, toda vez que no se realiza cotización con los grandes mayoristas de Bogotá ni se hace comparativo de precios de los productos con el SIPSA-DANE.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 que establece los principios de la función pública.

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículo 23. de los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

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

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

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 y 38.

Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional, artículos 4. principios rectores de la contratación y 14. Estudios Previos.

La Universidad Pedagógica Nacional, en el marco del programa “Fortalecimiento de apoyos socioeconómicos”, plasmado en el Plan de Desarrollo Institucional 2020-2024 “Educativa de educadores para la excelencia, la paz y la sustentabilidad ambiental”, se establece ampliar la cobertura del servicio de restaurante para la comunidad universitaria, con el cual se busca fomentar el desarrollo integral, el mejoramiento permanente de la calidad de vida de la comunidad universitaria, y la permanencia en el proyecto educativo y graduación de los estudiantes mediante la ejecución de proyectos y estrategias como el servicio de alimentación subsidiada.

la UPN, realiza convocatoria pública No. 03 de 2023, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 del Acuerdo 27 de 2018 “por el cual se expide el estatuto de contratación de la UPN”, colocando a disposición de los interesados los términos de referencia para la selección del contratista que será encargado de ejecutar el contrato de compra y venta.

Mediante la Resolución 045 del 24 de febrero 2023 y en el marco del proceso de selección se ordena la apertura de la convocatoria pública UPN-VAD-CP-003-2023 cuyo objeto contractual es: *“Abastecer las frutas y verduras necesarias para prestar el servicio de restaurantes y cafeterías de la Universidad Pedagógica Nacional”*. En las condiciones del proceso de contratación de selección, podían participar personas jurídicas nacionales, individualmente, en consorcio o unión temporal.

El presupuesto oficial para el proceso fue hasta la suma de \$415.987.700, dentro de dicho valor se incluían todos los costos directos e indirectos, impuestos, gastos y descuentos a que haya lugar, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Cabe resaltar que, dentro de los estudios previos y propuesta presentada, no se cuenta con el valor discriminado de los costos indirectos, impuestos, etc.

Este presupuesto fue calculado por parte de la Universidad bajo un estudio comparativo de precios con dos proveedores, XXXX Olmos y Distribuciones de Alimentos CYC. Así mismo, en sus estudios previos, se determina los productos a entregar y la cantidad, de la siguiente manera:

Cuadro No. 66 Productos y cantidades relacionados en los estudios previos en el marco del proceso de selección UPN-VAD-CP-003-2023

No.	Producto	Unidad de Medida	Cantidad
1	Acelga	Kilos	406
2	Aguacate	Kilos	830
3	Ahuyama	Kilos	2550
4	Ajos	Kilos	225
5	Apio	Kilos	975
6	Arracacha	Kilos	750
7	Arveja Desgranada	Kilos	1260
8	Banano	Kilos	2150
9	Berenjena	Kilos	75
10	Brócoli	Kilos	480
11	Calabacín Verde	Kilos	559
12	Calabacín Amarillo	Kilos	250
13	Cebolla Cabezona	Kilos	4210
14	Cebolla Larga	Kilos	172
15	Cebolla Roja	Kilos	850
16	Cilantro	Kilos	480
17	Colicero	Kilos	360
18	Coliflor	Kilos	240
19	Curuba	Kilos	225
20	Champiñones	Kilos	167
21	Espinaca	Kilos	931
22	Feijoa	Kilos	225
23	Fresas	Kilos	180
24	Frijol Desgranado	Kilos	500
25	Granadillas	Unidades	1300
26	Guanábana	Kilos	600
27	Guascas	Kilos	29
28	Guayaba Pera	Kilos	2950
29	Habichuela	Kilos	700
30	Lechuga Batavia	Kilos	3500
31	Limón	Kilos	150
32	Lulo	Kilos	2400
33	Mandarina	Kilos	375
34	Mango Yolima	Kilos	3100
35	Manzana (Tipo Refrigerio)	Unidades	1250
36	Maracuyá	Kilos	2380
37	Mazorca Desgranada	Kilos	600
38	Mazorca En Tusa	Kilos	1013
39	Melón	Kilos	2350
40	Mora	Kilos	2400
41	Naranja	Kilos	125
42	Papa Cero - Pastusa	Kilos	6000
43	Papa Criolla Cero	Kilos	5000
44	Papa Criolla Richi	Kilos	2500
45	Papa Sabanera Cero	Kilos	7000
46	Papaya	Kilos	2400
47	Pepino Cohombro	Kilos	600
48	Pera	Unidades	1125
49	Perejil Crespo	Kilos	7
50	Pimentón	Kilos	210
51	Piña	Kilos	1125
52	Plátano Maduro	Kilos	2210
53	Plátano Verde	Kilos	2065
54	Rábano	Kilos	75
55	Raíces Chinas	Kilos	150
56	Remolacha	Kilos	375
57	Repollo	Kilos	525
58	Sandia O Patilla	Kilos	700

No.	Producto	Unidad de Medida	Cantidad
59	Tallos	Kilos	60
60	Tomate	Kilos	3100
61	Tomate de Arbol	Kilos	2300
62	Tomate Milano	Kilos	700
63	Tomillo y Laurel	Kilos	22
64	Yuca	Kilos	2300
65	Zanahoria	Kilos	4250

Fuente: Productos y cantidades estudios previos UPN-VAD-CP-003-2023

Elaboró: Equipo auditor.

Mediante Resolución 068 de 2023 el Vicerrector Administrativo y Financiero, adjudicó la Convocatoria Pública UPN-VAD-CP-003-2023, al proponente UNIÓN TEMPORAL SUMINISTROS EXMETYS 2023, cuyo valor de la propuesta fue \$402.599.426. La UPN expide para atender este compromiso el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 319 del 17 de febrero de 2023 y RP 805 del 3 de abril de 2023.

El contrato 318 de 2023, fue suscrito el 29 de marzo de 2023 entre la UPN y UNIÓN TEMPORAL SUMINISTROS EXMETYS 2023, con un plazo de ejecución de 9 meses, especificando los productos, cantidades y valores, de la propuesta del contratista, así:

Cuadro No. 67 Productos, cantidades y valores Contrato 318 de 2023 UPN

Cifras en pesos corrientes

No.	Producto	Código CCP	Unidad de Medida	Cantidad.	Valor Unitario Sin IVA	% IVA	Valor Unitario Incluido IVA	Total
1	Acelga	2.1.2.02.01.000	Kilos	406	2.055	0	2.055	834.330
2	Aguacate	2.1.2.02.01.000	Kilos	830	6.850	0	6.850	5.685.500
3	Ahuyama	2.1.2.02.01.000	Kilos	2550	1.644	0	1.644	4.192.200
4	Ajos	2.1.2.02.01.000	Kilos	225	24.660	0	24.660	5.548.500
5	Apio	2.1.2.02.01.000	Kilos	975	2.740	0	2.740	2.671.500
6	Arracacha	2.1.2.02.01.000	Kilos	750	7.809	0	7.809	5.856.750
7	Arveja desgranada	2.1.2.02.01.000	Kilos	1260	7.398	0	7.398	9.321.480
8	Banano	2.1.2.02.01.000	Kilos	2150	2.968	0	2.968	6.381.200
9	Berenjena	2.1.2.02.01.000	Kilos	75	6.850	0	6.850	513.750
10	Brócoli	2.1.2.02.01.000	Kilos	480	6.165	0	6.165	2.959.200
11	Calabacín verde	2.1.2.02.01.000	Kilos	559	1.370	0	1.370	765.830
12	Calabacín amarillo	2.1.2.02.01.000	Kilos	250	1.370	0	1.370	342.500
13	Cebolla cabezona	2.1.2.02.01.000	Kilos	4210	3.288	0	3.288	13.842.480
14	Cebolla larga	2.1.2.02.01.000	Kilos	172	4.384	0	4.384	754.048
15	Cebolla roja	2.1.2.02.01.000	Kilos	850	3.288	0	3.288	2.794.800
16	Cilantro	2.1.2.02.01.000	Kilos	480	2.740	0	2.740	1.315.200
17	Colicero	2.1.2.02.01.000	Kilos	360	2.329	0	2.329	838.440
18	Coliflor	2.1.2.02.01.000	Kilos	240	2.740	0	2.740	657.600
19	Curuba	2.1.2.02.01.000	Kilos	225	4.234	0	4.234	952.650
20	Champiñones	2.1.2.02.01.000	Kilos	167	36.305	0	36.305	6.062.935
21	Espinaca	2.1.2.02.01.000	Kilos	931	2.740	0	2.740	2.550.940
22	Feijoa	2.1.2.02.01.000	Kilos	225	8.220	0	8.220	1.849.500
23	Fresas	2.1.2.02.01.000	Kilos	180	10.960	0	10.960	1.972.800
24	Frijol desgranado	2.1.2.02.01.000	Kilos	500	6.028	0	6.028	3.014.000
25	Granadillas	2.1.2.02.01.000	Unidades	1300	2.603	0	2.603	3.383.900
26	Guanábana	2.1.2.02.01.000	Kilos	600	6.576	0	6.576	3.945.600
27	Guascas	2.1.2.02.01.000	Kilos	29	1.918	0	1.918	55.622
28	Guayaba pera	2.1.2.02.01.000	Kilos	2950	2.740	0	2.740	8.083.000
29	Habichuela	2.1.2.02.01.000	Kilos	700	7.124	0	7.124	4.986.800
30	Lechuga Batavia	2.1.2.02.01.000	Kilos	3500	2.740	0	2.740	9.590.000
31	Limón	2.1.2.02.01.000	Kilos	150	5.284	0	5.284	792.600
32	Lulo	2.1.2.02.01.000	Kilos	2400	6.576	0	6.576	15.782.400
33	Mandarina	2.1.2.02.01.000	Kilos	375	8.096	0	8.096	3.036.000
34	Mango yolima	2.1.2.02.01.000	Kilos	3100	4.981	0	4.981	15.441.100
35	Manzana (tipo refrigerio)	2.1.2.02.01.000	Unidades	1250	2.329	0	2.329	2.911.250
36	Maracuyá	2.1.2.02.01.000	Kilos	2380	8.494	0	8.494	20.215.720
37	Mazorca desgranada	2.1.2.02.01.000	Kilos	600	1.781	0	1.781	1.068.600

No.	Producto	Código CCP	Unidad de Medida	Cantidad.	Valor Unitario Sin IVA	% IVA	Valor Unitario Incluido IVA	Total
38	Mazorca en tusa	2.1.2.02.01.000	Kilos	1013	3.562	0	3.562	3.608.306
39	Melón	2.1.2.02.01.000	Kilos	2350	4.110	0	4.110	9.658.500
40	Mora	2.1.2.02.01.000	Kilos	2400	6.262	0	6.262	15.028.800
41	Naranja	2.1.2.02.01.000	Kilos	125	3.288	0	3.288	411.000
42	Papa cero - pastusa	2.1.2.02.01.000	Kilos	6000	2.740	0	2.740	16.440.000
43	Papa criolla cero	2.1.2.02.01.000	Kilos	5000	6.850	0	6.850	34.250.000
44	Papa criolla richi	2.1.2.02.01.000	Kilos	2500	5.754	0	5.754	14.385.000
45	Papa sabanera cero	2.1.2.02.01.000	Kilos	7000	5.206	0	5.206	36.442.000
46	Papaya	2.1.2.02.01.000	Kilos	2400	3.805	0	3.805	9.132.000
47	Pepino cohombro	2.1.2.02.01.000	Kilos	600	4.110	0	4.110	2.466.000
48	Pera	2.1.2.02.01.000	Unidades	1125	2.466	0	2.466	2.774.250
49	Perejil crespó	2.1.2.02.01.000	Kilos	7	16.440	0	16.440	115.080
50	Pimentón	2.1.2.02.01.000	Kilos	210	8.905	0	8.905	1.870.050
51	Piña	2.1.2.02.01.000	Kilos	1125	2.355	0	2.355	2.649.375
52	Plátano maduro	2.1.2.02.01.000	Kilos	2210	6.850	0	6.850	15.138.500
53	Plátano verde	2.1.2.02.01.000	Kilos	2065	6.850	0	6.850	14.145.250
54	Rábano	2.1.2.02.01.000	Kilos	75	2.740	0	2.740	205.500
55	Raíces chinas	2.1.2.02.01.000	Kilos	150	12.330	0	12.330	1.849.500
56	Remolacha	2.1.2.02.01.000	Kilos	375	7.124	0	7.124	2.671.500
57	Repollo	2.1.2.02.01.000	Kilos	525	1.370	0	1.370	719.250
58	Sandía o patilla	2.1.2.02.01.000	Kilos	700	2.740	0	2.740	1.918.000
59	Tallos	2.1.2.02.01.000	Kilos	60	8.357	0	8.357	501.420
60	Tomate	2.1.2.02.01.000	Kilos	3100	3.425	0	3.425	10.617.500
61	Tomate de árbol	2.1.2.02.01.000	Kilos	2300	4.658	0	4.658	10.713.400
62	Tomate milano	2.1.2.02.01.000	Kilos	700	4.110	0	4.110	2.877.000
63	Tomillo y laurel	2.1.2.02.01.000	Kilos	22	10.960	0	10.960	241.120
64	Yuca	2.1.2.02.01.000	Kilos	2300	2.968	0	2.968	6.826.400
65	Zanahoria	2.1.2.02.01.000	Kilos	4250	3.288	0	3.288	13.974.000
Valor Total								402.599.426

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 318 de 2023 UPN.

Elaboró: Equipo auditor.

El contrato inicia el 10 de abril según acta No. 645 con fecha de vencimiento al 10 de enero de 2024. De este contrato, según informes de supervisión del 12 de diciembre de 2023, se encontraba con una ejecución presupuestal y de entregas de los productos de frutas y verduras del 72,1%. Soportes que se encuentra en las facturas y órdenes de pago que realiza la Universidad en el mismo informe en mención.

El 26 de diciembre de 2023, se suscribe otrosí No. 1 efectuando adición presupuestal al contrato por \$84.420.724 y se proroga hasta el 31 de marzo de 2024, Modificándose la cláusula Segunda: Obligaciones específicas del contratista – Numeral 26 sobre el suministro, modificando las cantidades y precios. Por último, el Contrato 318 de 2023, cuenta con acta de liquidación por cumplimiento del contrato en el plazo pactado con fecha del 4 de septiembre de 2024.

La CGR, en ejercicio de la Auditoría Financiera a la UPN vigencia 2023, realiza análisis de costos de la oferta económica presentada por el contratista a los 65 productos entre frutas y verduras del Contrato 318 de 2023, teniendo en cuenta solo el valor del contrato inicial, es decir, sobre los \$402.599.426, sin analizar los productos de frutas y verduras en cantidades y valor, objeto del otrosí No. 1, toda vez que estos, fueron ejecutados en la vigencia 2024.

Se efectúa por parte de la CGR, cotización de los productos de frutas y verduras el 22 octubre de 2024 a MAKRO SUPERMAYORISTA SAS, obteniendo respuesta por parte de este la cotización de 65 productos.

Acto seguido, se procedió a realizar el análisis de los costos en el boletín mensual del SIPSA, teniendo como referencia 65 productos del año 2023 y en especial, el boletín del mes de marzo de esa anualidad, toda vez que, ese mes corresponde a la suscripción del Contrato 318 de 2023, evidenciando lo siguiente:

Cuadro No. 68 Análisis de precios SIPSA y MAKRO SUPERMAYORISTAS SAS marzo 2023 y Productos de frutas y verduras Contrato 318 de 2023

Cifras en pesos corrientes

Producto	Ítems Iniciales		SIPSA		MAKRO	
	Unidad Medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total	Valor Unitario	Valor Total
Ajos	Kilos	225	15.317	3.446.325	10.500	2.362.500
Apio	Kilos	975	1.475	1.438.125	2.700	2.632.500
Banano	Kilos	2150	2.103	4.521.450	2.500	5.375.000
Berenjena	Kilos	75	3.992	299.400	4.600	345.000
Cebolla Cabezona	Kilos	4210	2.092	8.807.320	3.600	15.156.000
Guanábana	Kilos	600	4.822	2.893.200	7.900	4.740.000
Habichuela	Kilos	700	5.270	3.689.000	6.100	4.270.000
Lulo	Kilos	2400	4.592	11.020.800	6.100	14.640.000
Mandarina	Kilos	375	5.830	2.186.250	7.200	2.700.000
Maracuyá	Kilos	2380	4.531	10.783.780	7.900	18.802.000
Melón	Kilos	2350	2.136	5.019.600	5.600	13.160.000
Papa Criolla Cero	Kilos	5000	5.039	25.195.000	6.700	33.500.000
Papaya	Kilos	2400	1.893	4.543.200	3.100	7.440.000
Pepino Cohombro	Kilos	600	3.072	1.843.200	3.600	2.160.000
Pimentón	Kilos	210	6.168	1.295.280	7.500	1.575.000
Plátano Verde	Kilos	2065	5.290	10.923.850	5.000	10.325.000
Remolacha	Kilos	375	3.099	1.162.125	8.000	3.000.000
Sandía o Patilla	Kilos	700	1.710	1.197.000	3.300	2.310.000
Tomate	Kilos	3100	2.096	6.497.600	3.800	11.780.000
Tomate de Arbol	Kilos	2300	3.314	7.622.200	4.800	11.040.000

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 318 de 2023 UPN, comparado con SIPSA Y Makro Supermayoristas SAS marzo 2023.

Elaboró: Equipo auditor.

Como se puede observar, el boletín de marzo de 2023 de SIPSA y MAKRO SUPERMAYORITAS SAS reporta valor de 20 productos de frutas y verduras que se ofertaron en el contrato 318 de 2023, al igual que trae los valores por kilo, con el fin de igualar en cantidad y medida la oferta de la UPN. Es de resaltar que dicho cálculo se realiza tomando cada producto de frutas y verduras, se calcula valor unitario promedio que reportan valores de los productos y así mismo, se multiplica por la cantidad de cada entregada de las frutas y verduras, tal como se especifica en el contrato y en sus estudios previos, arrojando el valor total de estos productos en los mayoristas del SIPSA y MAKRO SUPERMAYORITAS SAS por \$170.647.322.

Ahora bien, teniendo en cuenta el valor pago por producto de frutas y verduras y el total del contrato 318 de 2023 por la UPN y el valor de los productos total de SIPSA Y MAKRO SUPERMAYORISTAS SAS, se realiza el cálculo y comparación entre los dos, arrojando un

presunto sobrecosto del 23,8% del contrato por \$33.517.298, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 69 Cálculo del presunto sobrecosto Contrato 318 de 2023 de la UPN

Cifras en pesos corrientes

Producto	Cálculo del Promedio		Valor Pagado UPN			Valor Total	Presunto sobrecosto (variación absoluta)	% Presunto sobrecosto del ítem
	Unidad Medida	Valor Unitario	Valor Total	Unidad de Medida	Valor Unitario			
Ajos	Kilos	12.909	2.904.413	24.660	225	5.548.500	2.644.088	91
Apio	Kilos	2.088	2.035.313	2.740	975	2.671.500	636.188	31,3
Banano	Kilos	2.302	4.948.225	2.968	2.150	6.381.200	1.432.975	29
Berenjena	Kilos	4.296	322.200	6.850	75	513.750	191.550	59,5
Cebolla cabezona	Kilos	2.846	11.981.660	3.288	4.210	13.842.480	1.860.820	15,5
Guanábana	Kilos	6.361	3.816.600	6.576	600	3.945.600	129.000	3,4
Habichuela	Kilos	5.685	3.979.500	7.124	700	4.986.800	1.007.300	25,3
Lulo	Kilos	5.346	12.830.400	6.576	2.400	15.782.400	2.952.000	23
Mandarina	Kilos	6.515	2.443.125	8.096	375	3.036.000	592.875	24,3
Maracuyá	Kilos	6.216	14.792.890	8.494	2.380	20.215.720	5.422.830	36,7
Melón	Kilos	3.868	9.089.800	4.110	2.350	9.658.500	568.700	6,3
Papa criolla cero	Kilos	5.870	29.347.500	6.850	5.000	34.250.000	4.902.500	16,7
Papaya	Kilos	2.497	5.991.600	3.805	2.400	9.132.000	3.140.400	52,4
Pepino cohombro	Kilos	3.336	2.001.600	4.110	600	2.466.000	464.400	23,2
Pimentón	Kilos	6.834	1.435.140	8.905	210	1.870.050	434.910	30,3
Plátano verde	Kilos	5.145	10.624.425	6.850	2.065	14.145.250	3.520.825	33,1
Remolacha	Kilos	5.550	2.081.063	7.124	375	2.671.500	590.438	28,4
Sandía o patilla	Kilos	2.505	1.753.500	2.740	700	1.918.000	164.500	9,4
Tomate	Kilos	2.948	9.138.800	3.425	3.100	10.617.500	1.478.700	16,2
Tomate de árbol	Kilos	4.057	9.331.100	4.658	2.300	10.713.400	1.382.300	14,8
Total			140.848.853			174.366.150	33.517.298	

Fuente: Productos, cantidades y valores Contrato 318 de 2023 UPN, comparado con SIPSA Y Makro Supermayoristas SAS marzo 2023.

Elaboró: Equipo auditor.

La situación evidenciada por la CGR fue causada por deficiencias en la fase de planeación, en la elaboración de los estudios previos, puesto que no se tuvo en cuenta el reporte del DANE ni cotización a los grandes mayoristas en la Ciudad de Bogotá D.C., generando una gestión antieconómica a la UPN, contraria a los principios de eficacia, economía, planeación y eficiencia establecido en el artículo 4, del Estatuto de Contratación de la Universidad, pagando sobrecostos en la ejecución del objeto contractual por \$33.517.298 equivalente al 23,8% del contrato, lo que generó disminución y menoscabo en el patrimonio público.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$33.517.298 por sobrecosto pagado con ocasión del contrato 318 de 2023, y presunta incidencia disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

La Universidad emite respuesta en los siguientes términos:

"(...) Conforme se informó en la observación 15 y 16 para el caso del contrato de frutas y verduras, se debe tener en cuenta que el servicio contratado no es única y exclusivamente la compra de los bienes, sino a su vez el suministro de los mismos en los lugares indicados por parte de la

universidad, toda vez que la universidad no dispone de bodegas con capacidad de almacenamiento, las requisiciones de producto se realizan de manera diaria con entrega previa a las 7:00 am, por lo que el contratista debe asumir el costo de transporte diario, el personal para el cargue y descargue, las condiciones de embalaje del producto y las características exigidas por la universidad dirigidas a que los productos sean de primera calidad, conforme se definió en los estudios previos.

Así mismo, el contratista, deben cumplir con la formación, certificaciones y permisos requeridos para el manejo y transporte de alimentos, bajo las condiciones técnicas, logísticas y de recurso humano, lo cual es económicamente asumido por el contratista como parte del suministro de los alimentos contemplados en el contrato. Aclarando que por parte de la UPN no se cuenta con los vehículos idóneos, el personal capacitado y certificado, ni los permisos necesarios para el transporte de estos bienes.

De igual manera, es importante aclarar que, al ser un contrato de suministros y no de compra y venta únicamente, durante su ejecución, existe la posibilidad de que los precios fluctúen mes a mes, variación que es asumida por el contratista a lo largo de la vigencia del contrato.

A continuación, se desglosan las razones que explican las diferencias de precios, clasificadas según las categorías de productos suministrados en el contrato.

Selección y preparación de productos frescos. Clasificación de calidad: (...). Lavado y desinfección (...). Preparación previa: (...)

Transporte especializado. Vehículos refrigerados: (...). Protección durante el transporte: (...)

Servicio adicional. Frescura garantizada: (...). Entregas recurrentes, dada la capacidad de almacenamiento de la universidad se requiere de entregas con periodicidades prácticamente diarias para garantizar la frescura de los productos. Aseguramiento de disponibilidad: (...)

La diferencia entre los precios mayoristas del DANE-SIPSA y los precios de los productos entregados por el proveedor a la UPN se debe a las labores de logística, manipulación, transporte especializado y servicios adicionales que garantizan la calidad, seguridad y cumplimiento de los estándares requeridos por la universidad. Estas labores son indispensables para asegurar un servicio eficiente y alimentos de alta calidad para los usuarios finales.

La contratación de proveedores especializados en frutas y verduras es coherente con los principios rectores de la contratación pública al garantizar que los recursos de la UPN se empleen de manera eficiente y eficaz. Los proveedores se encargan de seleccionar productos de calidad, realizar su lavado y desinfección, y entregarlos listos para el consumo, lo que asegura que los insumos lleguen en condiciones óptimas para su uso inmediato.

Si la universidad asumiera esta responsabilidad de manera directa, sería necesario contratar personal adicional para realizar tareas como la selección, limpieza y clasificación de productos frescos. Además, se requeriría adquirir vehículos especializados para evitar daños durante el transporte y acondicionar espacios de almacenamiento adecuados para la selección y conservar la frescura de los productos. Las compras directas a mayoristas también obligarían a disponer de recursos en efectivo, exponiendo a la universidad a riesgos administrativos y financieros.

Este enfoque descentralizado incrementaría los costos operativos y complicaría la gestión logística, restando tiempo y recursos que podrían ser dedicados a la misión educativa de la UPN. Contratar proveedores que asuman estas responsabilidades garantiza no solo la calidad y oportunidad en el

suministro, sino también un uso racional de los recursos públicos, en beneficio de la comunidad universitaria.

Como se mencionó anteriormente atendiendo el Acuerdo 027 de 2018, Consejo Superior UPN, por el cual se expide el Estatuto de Contratación de la Universidad Pedagógica Nacional el proceso fue elevado mediante Convocatoria pública tal y como lo indica el artículo 20 “**CONVOCATORIA PÚBLICA**. Es la modalidad de selección para los contratos cuyo objeto sea la adquisición de bienes, obras o servicios cuyo valor sea superior a trescientos cincuenta (350) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Para dar aplicación a esta modalidad de selección, la Universidad publicará los Términos de Referencia para que presenten propuesta todos los interesados.

Los interesados en participar en el proceso de selección tendrán la oportunidad indicada en los Términos de Referencia, para solicitar aclaraciones o modificaciones a estos. (...)

En la oportunidad indicada en los Términos de Referencia se presentarán las propuestas, las cuales serán evaluadas por la Universidad de acuerdo con las condiciones establecidas para el proceso. En caso de requerirse, la Universidad podrá solicitar aclaraciones a los proponentes o que subsanen aspectos de su propuesta, siempre y cuando no se modifiquen aquellos que son objeto de comparación con las otras propuestas.

La presentación de una sola propuesta no es impedimento para que la Universidad adelante el proceso de evaluación y adjudique el contrato, siempre que el proponente cumpla efectivamente con las condiciones establecidas en los Términos de Referencia para satisfacer la necesidad de la Universidad.

La Universidad dará traslado o publicará el resultado de las evaluaciones a los proponentes, durante el plazo establecido en los términos de referencia. En caso de presentarse observaciones a la evaluación, la Universidad dará respuesta y en caso de ser procedente modificará la evaluación.

Surtido este procedimiento la Universidad procederá a la adjudicación del contrato o a la declaratoria de desierta del proceso de selección. (...)

Reiterando que el proceso fue realizado mediante una Convocatoria Pública, donde hubo pluralidad de ofertas y no se realizó mediante contratación Directa, más sin embargo se aclara que en lo indicado por parte de la Contraloría y los estudios realizados a los mayoristas, no fueron tenidos en cuenta los gastos adicionales como lo son el transporte, personal y equipo en el cual se ve incurso el Oferente y futuro contratista; toda vez que la universidad no cuenta con el personal capacitado, bienes, vehículos y permisos para este fin; así los mayoristas, no se encuentran en disponibilidad de aceptar las formas de pago de UPN.

Aclarando así, que no solamente se contrata la compra de los bienes sino el suministro de estos y la operación logística que conlleva.”

Análisis de la respuesta

Se hace aclaración que la respuesta a la observación del contrato 318 de 2023, cuenta con los mismos fundamentos y explicación que se dio al contrato 314, por lo tanto, se procede a realizar el mismo análisis, así:

- La UPN manifiesta en su respuesta que el contrato no es único y exclusivo de compra de bienes, sino también de suministro y que los productos debían entregarse de manera diaria (7am) en la Universidad, argumentando que no cuentan con bodegas de almacenamiento, además de los costos diarios de transporte y de las características técnicas y específicas de los productos entregados. Sin embargo, esta consideración hace parte de las obligaciones del contratista, las cuales, se encontraban en los estudios previos y en la minuta, pues se pactó que el proveedor asumía la entrega y todos los costos del contrato, sin que este cuente con un desglose de estos costos en los mismos documentos. Adicional a esto, la Universidad al momento de realizar los estudios de mercado y análisis presupuestal, no deja evidencia que se realizara la discriminación y/o desglose de todos los costos, como lo expone el ente universitario.
- La UPN manifiesta en su exposición de costos indirectos, que el contratista debía cumplir con certificaciones, formación, permisos requeridos para el manejo de alimentos y de transporte de los mismos, entre otros, como elementos a tener en cuenta en el valor del contrato. La CGR considera que estos documentos hacen parte de los requisitos habilitantes en el proceso de selección, es decir; hacen parte de la experiencia e idoneidad del contratista, que a su cumplimiento, se le califica y se le asigna puntaje para que sea el ejecutor del contrato, más no están discriminados a que, en el valor del contrato, estos documentos debían conseguirse para su ejecución o que estuvieran dentro del análisis de costos, tanto del ente universitario como de la propuesta por parte del contratista.
- La UPN aclara que existe la posibilidad de fluctuación de precios mes a mes de los productos a lo largo de la vigencia 2023 y que, para el mes de enero a julio de esa anualidad, la carne de res subió 3,5%, cerdo 1,7% y pollo 5,9%, basados en las cifras reportadas por el DANE. Sin embargo, esta situación descrita no es congruente debido a que, por un lado, no se tuvo en cuenta el SIPSA ni las cifras del DANE para grandes mayoristas al momento de realizar los estudios de mercado, y, por otro lado, no es posible determinar la fluctuación mes a mes de estos valores hacia futuro, toda vez que, los estudios realizados por el ente universitario y la suscripción del contrato con el valor total, se realizaron entre el mes de febrero y marzo de 2023, lo cual hace imposible calcular este valor a julio de 2023. Así mismo, en los estudios previos y minuta, no se expresa ni señalan como se tenía que calcular la variación de productos que reporta el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- La UPN en su respuesta, expone que el proceso de selección y contratación, se ajustó a la norma y a los principios de la contratación estatal, siendo los mismos del estatuto de contratación de la Universidad (Acuerdo 027 de 2018), tanto en su invitación pública, así como la selección del único oferente. La CGR en el ejercicio auditor no se manifestó ni expresó irregularidades en estos procesos.
- La UPN anexa cotizaciones y oferta económica por parte del contratista, sin embargo y al igual que en las explicaciones dadas por la Universidad, estas carecen del desglose, discriminación o explicación sustentada y sucinta de los costos indirectos que se debían

tener presente al momento del análisis de costos por parte de la CGR. Por otro lado, en las solicitudes enviadas por parte de la Universidad a las empresas para sus cotizaciones, no se evidencian las condiciones explícitas en las que se debía cotizar los productos, estas son en global en precio por unidad, más no se cuenta con desglose de costos indirectos etc.

De igual forma, es importante explicar que, si los costos indirectos como lo expone el ente universitario existieran de manera discriminada, clara, evidenciable, la CGR hubiera realizado el análisis de estos junto con los directos, siendo garantes en el ejercicio auditor. Cabe aclarar que, en los estudios previos, análisis de mercado y contrato, no se cuenta con acápite alguno que indique o desarrolle los relacionado con las condiciones que explica el ente universitario, esto es; costos de transporte, fluctuación de precios de mercado y demás condiciones que se expone en la respuesta.

En este sentido y aunado a lo anterior, la UPN no desvirtúa la observación de sobrecostos del contrato 318 de 2023 y se valida el hallazgo fiscal por \$33.517.298 y presunta incidencia disciplinaria.

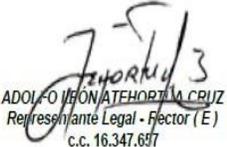
Anexo 2. Estados Financieros Auditados

Estado de Situación Financiera

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL											
NIT No. 899.999.124-4											
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO											
A 31 DE DICIEMBRE DE 2023 - 2022											
(Cifras en pesos colombianos sin decimales)											
COD	CONCEPTO	NOTAS	2023 DICIEMBRE	2022 DICIEMBRE	Var %	COD	CONCEPTO	NOTAS	2023 DICIEMBRE	2022 DICIEMBRE	Var %
ACTIVO						PASIVO Y PATRIMONIO					
ACTIVO CORRIENTE			197.119.414.558	147.338.854.862	34%	PASIVO CORRIENTE			14.593.162.324	13.086.800.978	12%
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	5	107.366.811.827	138.172.135.760	-22%	24	CUENTAS POR PAGAR	21	2.698.904.998	1.974.800.315	37%
1110	DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	5.1	107.215.854.223	22.552.046.728	375%	2401	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	21.1.1	242.895.062	649.106.028	-63%
1133	EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	5.3	150.957.605	115.620.089.032	-100%	2407	RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	21.1.5	222.670.619	232.577.585	-4%
12	INVERSIONES EN INSTRUMENTOS DERIVADOS	6	74.261.727.406	0	-	2424	DESCUENTOS DE NOMINA	21.1.7	579.719.529	484.418.049	20%
1223	INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A CORTO PLAZO	6.1	74.261.727.406	0	-	2438	RENTAS EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE		461.562.681	404.837.236	14%
13	CUENTAS POR COBRAR	7	14.604.788.742	8.265.006.218	77%	2440	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	21.1.9	13.523.000	8.966.000	51%
1316	VENTA DE BIENES	7.6	2.799.550	341.000	721%	2490	CITRAS CUENTAS POR PAGAR	21.1.17	1.178.534.108	194.882.417	505%
1317	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	7.7	14.529.628.297	2.122.491.625	585%	25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	22	4.674.841.457	4.151.878.685	13%
1337	TRANSFERENCIAS POR COBRAR	7.20	62.867.681	2.548.370.591	-98%	2511	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO	22.1	4.674.841.457	4.151.878.685	13%
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	7.21	9.693.214	3.593.803.002	-100%	27	PROVISIONES	23	161.712.073	11.418.257	1316%
15	INVENTARIOS	9	404.738.503	434.758.139	14%	2701	LITIGIOS Y DEMANDAS	23.1	161.712.073	11.418.257	1316%
1510	MERCANCIAS EN EXISTENCIA	9.1	122.050.864	143.624.116	-15%	29	OTROS PASIVOS	24	7.057.703796	6.948.703.722	2%
1514	MATERIALES Y SUMINISTROS	9.1	369.591.096	287.620.880	28%	2902	RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN	24	3.202.938.321	1.605.022.191	100%
1516	EN PODER DE TERCEROS	9.1	3.096.543	3.513.142	-12%	2910	INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO	24.1	2.122.357.893	2.638.240.388	-20%
19	OTROS ACTIVOS	16	391.348.080	466.954.746	-16%	2990	OTROS PASIVOS DIFERIDOS	24.1	1.732.407.582	2.705.441.143	-36%
1905	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	16	391.348.080	466.954.746	-16%						
ACTIVO NO CORRIENTE			291.482.297.843	275.977.755.193	6%	PASIVO NO CORRIENTE			422.174.326	912.760.482	-54%
13	CUENTAS POR COBRAR	7	4.288.236	7.031.451	-39%	25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	22	363.487.886	330.660.865	10%
1385	CUENTAS POR COBRAR DE DETERIORO ACUMULADO DE BIENES	7.22	175.202.847	163.429.248	7%	2512	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A LARGO PLAZO	22.2	363.487.886	330.660.865	10%
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	10	289.267.866.970	273.429.501.844	6%	27	PROVISIONES	23	58.886.440	582.099.617	-90%
1605	TERRENOS	10.2	238.583.643.185	233.289.491.132	2%	2701	LITIGIOS Y DEMANDAS	23.1	58.886.440	582.099.617	-90%
1615	CONSTRUCCIONES EN CURSO	10.3	249.733.129	249.733.129	0%	TOTAL PASIVO			15.015.336.650	13.090.561.480	7%
1635	BIENES MUEBLES EN BODEGA NO EXPLOTADOS	10.1	8.426.351	24.952.065	-66%	PATRIMONIO					
1640	EDIFICACIONES	10.2	45.764.095.274	38.322.419.894	19%	31	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	27	47.586.375.751	409.317.048.595	16%
1655	MÁQUINARIA Y EQUIPO	10.1	1.756.493.437	1.517.753.064	16%	3105	CAPITAL FISCAL	27.1	44.239.962.579	44.239.962.579	0%
1660	EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO	10.1	2.511.167.715	1.942.253.804	29%	3109	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	27.2	365.596.991.731	338.857.688.168	8%
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	10.1	1.077.877.751	656.464.670	64%	3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	27.3	63.749.421.440	26.219.397.847	143%
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	10.1	11.867.382.444	8.918.538.352	33%	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO					
1675	EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELECCIÓN	10.1	1.929.741.121	1.318.625.112	46%	488.601.712.401					
1680	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPESA Y HOTELERÍA	10.1	405.947.036	340.010.802	19%	423.316.610.055					
1681	BIENES DE ARTE Y CULTURA	10.1	1.452.915.494	1.460.058.864	0%	15%					
1685	DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	10.4	-16.735.131.400	-15.051.481.152	11%						
17	BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO E HISTÓRICOS Y CULTURALES	11	46.206.747	46.206.747	0%						
1715	BIENES HISTÓRICOS Y CULTURALES	11.2	46.206.747	46.206.747	0%						
19	OTROS ACTIVOS	16	2.163.955.889	2.495.015.151	-13%						
1909	DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA	16	1.283.704	454.537	178%						
1970	ACTIVOS INTANGIBLES	14	3.163.011.365	3.159.575.237	0%						
1975	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES	14.1	-1.000.319.179	-665.014.623	50%						
TOTAL ACTIVO			488.601.712.401	423.316.610.055	15%						

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL											
NIT No. 899.999.124-4											
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO											
A 31 DE DICIEMBRE DE 2023 - 2022											
(Cifras en pesos colombianos sin decimales)											
COD	CONCEPTO	NOTAS	2023 DICIEMBRE	2022 DICIEMBRE	Var %	COD	CONCEPTO	NOTAS	2023 DICIEMBRE	2022 DICIEMBRE	Var %
8	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	25	0	0	0%	9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	25	0	0	0%
81	ACTIVOS CONTINGENTES ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	25.1	1.173.576.848	1.178.250.051	0%	91	PASIVOS CONTINGENTES ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	25.2	6.366.808.089	8.091.537.312	-21%
8120	CONFLICTOS	25.1.1	13.544.742	15.528.742	-13%	9120	DE CONFLICTOS	25.2.1	253.597.451	310.661.450	-18%
8190	OTROS ACTIVOS CONTINGENTES	25.1.1	1.160.032.106	1.162.721.309	0%	9128	CONTRACTUALES	25.2.1	2.417.161.744	4.296.095.649	-44%
						9190	OTROS PASIVOS CONTINGENTES	25.2.1	3.696.046.894	3.484.780.213	6%
						93	ACREEDORAS DE CONTROL RECURSOS ADMINISTRADOS		228.810.264	0	-
						9308	EN NOMBRE DE TERCEROS		228.810.264	0	-
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)	25.1	-1.173.576.848	-1.178.250.051	0%	99	ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	25.2	-6.595.618.353	-8.091.537.312	-18%
8905	ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA		-1.173.576.848	-1.178.250.051	0%	9905	CONTINGENTES POR CONTRA		-6.366.808.089	-8.091.537.312	-21%
						9915	ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA		-228.810.264	0	-

Los suscritos Representante legal, Subdirector Financiero y Contador de la Universidad Pedagógica Nacional certifican que los saldos del Estado de Situación Financiera a diciembre 31 del 2023 y 2022, fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad, que la contabilidad se elaboró conforme a la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación para Entidades de Gobierno, anexa a la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias.



ADOLFO IBÓN ATEHORTUÁ CRUZ
Representante Legal - Rector (E)
c.c. 16.347.617



JAIRO ALBERTO SERRATO ROMERO
Subdirector Financiero
c.c. 79.372.414

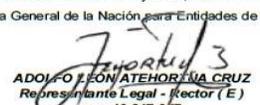


MARYSOL GUERRA LEQUIZAMÓN
Contadora Pública
c.c. 51.964.085
Tarjeta Profesional N° 52145T

Estado de Resultados

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL NIT No. 899.999.124-4						
ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2023 - 2022 (Cifras en pesos colombianos sin decimales)						
COD	CONCEPTO	NOTAS	2023	2022	Var %	
			DICIEMBRE	DICIEMBRE		
	INGRESOS OPERACIONALES	28	222.543.583.764	167.079.559.901	33%	
	SIN CONTRAPRESTACIÓN	28.1				
41	INGRESOS FISCALES	28.1.1	3.033.008.144	1.479.529.592	105%	
4105	IMPUESTOS		3.033.008.144	1.479.529.592	105%	
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	28.1.2	168.891.487.429	130.618.471.445	29%	
4428	OTRAS TRANSFERENCIAS		168.891.487.429	130.618.471.445	29%	
	CON CONTRAPRESTACIÓN	28.2				
43	VENTA DE SERVICIOS	28.2.1	50.500.537.285	34.900.774.108	45%	
4305	SERVICIOS EDUCATIVOS	28.2.1.1	45.090.694.239	29.138.028.672	55%	
4390	OTROS SERVICIOS	28.2.1.2	5.479.283.188	5.793.535.680	-5%	
4395	DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS		-69.440.142	-30.790.243	126%	
42	VENTA DE BIENES	28.2.2	118.550.906	80.784.756	47%	
4210	BIENES COMERCIALIZADOS		168.017.671	118.181.616	42%	
4295	DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE BIENES		-49.466.765	-37.396.860	32%	
6	COSTO DE VENTAS	30	127.581.870.016	105.896.675.952	20%	
62	COSTO DE VENTAS DE BIENES		69.521.894	48.338.877	44%	
6210	BIENES COMERCIALIZADOS	30.1	69.521.894	48.338.877	44%	
63	COSTO DE VENTAS DE SERVICIOS		127.512.348.122	105.848.337.075	20%	
6305	SERVICIOS EDUCATIVOS	30.2	127.512.348.122	105.848.337.075	20%	
5	GASTOS OPERACIONALES	29	55.441.558.344	42.986.759.315	29%	
51	ADMINISTRATIVOS	29.1	53.466.202.670	40.891.226.902	31%	
5101	SUELDOS Y SALARIOS	29.1.1	17.054.881.759	12.517.655.107	36%	
5102	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS	29.1.2	208.369.127	192.782.534	8%	
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	29.1.3	4.260.519.732	3.299.787.568	29%	
5104	APORTES SOBRE LA NÓMINA	29.1.4	453.626.450	353.871.247	28%	
5107	PRESTACIONES SOCIALES	29.1.5	7.224.652.908	5.523.420.960	31%	
5108	GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS	29.1.6	29.635.194	246.432.046	-88%	
5111	GENERALES	29.1.7	21.874.081.382	16.083.432.862	36%	
5120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	29.1.8	2.360.436.118	2.673.844.577	-12%	
	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	29.2	1.975.355.675	2.095.532.414	-6%	
5347	DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR		15.276.413	40.611.700	-62%	
5360	EQUIPO		1.511.710.279	1.180.675.143	28%	
5365	AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES		427.561.064	324.245.571	32%	
5368	PROVISION, LITIGIOS Y DEMANDAS		20.807.919	550.000.000	-96%	
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		39.520.155.404	18.196.124.634	117%	
	INGRESOS NO OPERACIONALES		24.876.537.227	8.964.635.638	177%	
48	OTROS INGRESOS	28.2.3	24.876.537.227	8.964.635.638	177%	
	CON CONTRAPRESTACION					
4802	FINANCIEROS	28.2.4	23.023.300.175	8.088.698.122	185%	
	SIN CONTRAPRESTACIÓN					
4808	INGRESOS DIVERSOS	28.2.5	1.458.570.183	860.468.791	70%	
4830	REVERSION DE LAS PERDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		739.589	15.468.726	-95%	
4831	REVERSION DE PROVISIONES		393.927.280	0	-	
	GASTOS NO OPERACIONALES		647.271.191	941.362.425	-31%	
58	OTROS GASTOS	29.7	647.271.191	941.362.425	-31%	
5802	COMISIONES		27.124.705	49.819.117	-46%	
5804	FINANCIEROS		0	463.528	-100%	
5890	GASTOS DIVERSOS		288.141.539	666.850.925	-57%	
	DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS		332.004.948	224.228.855	48%	
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		63.749.421.440	26.219.397.847	143%	

Los suscritos Representante legal, Subdirector Financiero y Contador de la Universidad Pedagógica Nacional certifican que los saldos del Estado de Resultados del 1 de enero al 31 de diciembre del 2023 y 2022, fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad y que la contabilidad se elaboró conforme a la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación para Entidades de Gobierno, anexa a la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias.



ADOLFO LEÓN ATEHORTUÁ CRUZ
Representante Legal - Rector (E)
c.c. 16.347.657



JAIRO ALBERTO SERRATO ROMERO
Subdirector Financiero
c.c. 79.372.414



MARYSOL GUERRA LEGUIZAMÓN
Contadora Pública
c.c. 51.964.053
Tarjeta Profesional N° 621457

Estado de Cambios en el Patrimonio



UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL
NIT 899.999.124-4
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2023 - 2022
(Cifras en pesos colombianos sin decimales)



CONCEPTO	NOTAS	CAPITAL FISCAL	RESULTADO DEL EJERCICIO	RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	TOTAL PATRIMONIO	
SALDO INICIAL A 01 DE ENERO DE 2023	27.1	44.239.962.579	26.219.397.847	338.857.688.168	409.317.048.595	
Traslado de excedente			0	-26.219.397.847	26.219.397.847	0
Reclasificaciones del periodo	27.2	0	0	519.905.716	519.905.716	
Excedente del ejercicio 2023	27.3	0	63.749.421.440	0	63.749.421.440	
SALDO FINAL A 31 DICIEMBRE 2023		44.239.962.579	63.749.421.440	365.596.991.731	473.586.375.751	

Los suscritos Representante legal, Subdirector Financiero y Contador de la Universidad Pedagógica Nacional certifican que los saldos del Estado de Cambios en el Patrimonio a Diciembre 31 del 2023 y 2022, fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad, que la contabilidad se elaboró conforme a la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación para Entidades de Gobierno, anexa a la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias. La notas a los Estados Financieros hacen parte integral de estos.



ADOLFO LEÓN ATEHORTÚA CRUZ
Representante Legal - Rector (E)
C.C. 16.347.657



JAIRO ALBERTO SERRATO ROMERO
Subdirector Financiero
C.C. 79.372.414



MARYSOL GUERRA LEGUIZAMON
Contadora Pública
C.C. 51.964.083
Tarjeta Profesional N° 52145-T