

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteÍ

INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD VISITA FISCAL
AUDITORÍA Y SEGUIMIENTO A DOS COLEGIOS:
IED JOSÉ MARTÍ . SEDE A, IED MARÍA CANO . EL ROSAL.

SECTOR EDUCACIÓN, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL . SED
PERIODO AUDITADO -2006-2012

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012
CICLO: III

NOVIEMBRE DE 2012

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteÍ

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD VISITA FISCAL
AUDITORÍA Y SEGUIMIENTO A DOS COLEGIOS:
IED JOSÉ MARTÍ - SEDE A, IED MARÍA CANO - EL ROSAL.

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralora Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Director Sectorial

Heráclito Landínez Suárez

Subdirectora de Fiscalización
Educación

Nidian Yaneth Viasús Gamboa

Equipo de Auditoría

Manuel Alfonso Quiñones Sánchez (Líder)
María del Carmen Niño Castillo
Jorge Enrique Camelo Calderón

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteÍ

CONTENIDO

OBJETIVO GENERAL DE LA VISITA FISCAL.	1
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN IED JOSÉ MARTÍ	1
1.1. Contrato de Obra 186 de Mayo 31 de 2007, IED José Martí . Sede A, Localidad de Rafael Uribe Uribe, No. 18	1
1.1.1. Resultados de la Evaluación al Contrato de Obra No. 186 del 31 de mayo de 2007	7
1.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal: El Colegio José Martí no tiene en servicio el Bloque No.2 por obras inconclusas.	7
1.2. ANÁLISIS INFORMACIÓN IED MARÍA CANO.	8
1.2.1. Resultados de la Evaluación de la IED María Cano . El Rosal	17
1.2.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La SED a pesar de haber invertido importantes recursos para la construcción del IED María Cano, no ha iniciado la prestación del respectivo servicio educativo.	17
1.2.1.2. Hallazgo administrativo: El informe de avalúo que sirvió de base para la compra del predio El Rosal, no presentó como información esencial y relevante el que el predio padecía el fenómeno de remoción en masa	24
1.2.1.3. Contrato de Obra No. 101 de 2006 Colegio Distrital María Cano, Localidad 18 Rafael Uribe Uribe.	25
1.2.1.4. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: En desarrollo de la Licitación Pública LP-SED-SPF-030-2006 se realizaron modificaciones al presupuesto inicial y modificaciones técnicas a los pliegos, a pesar de la modalidad del contrato.	26
1.2.1.5. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: Los estudios y diseños respecto del fenómeno de remoción en masa no se tenían al momento del proceso licitatorio.	29
1.2.1.6. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: Cuando se suscribe el Acta de Inicio del contrato de Obra 101 de 2006, todavía no se había asignado el interventor externo tal como lo indica la normatividad vigente.	31
1.2.1.7. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. La SED no previó el asesor en Geotecnia como obligación del contratista.	32
1.2.1.8. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: No se cumplió con el plazo de inicio de actividades estipulado en el Contrato de Obra No. 101 de 2006.	33
1.2.1.9. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal: Por haberse pagado servicio de ambulancia básica por valor de \$ 8.840.000,00, actividad que no es parte del objeto del Contrato de Obra 101 de 2006.	34
1.2.1.10. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal: La entidad acuerda como mecanismo alternativo de solución de conflictos la amigable composición, en contravía de lo dispuesto por la normatividad vigente.	36
1.2.1.11. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: A pesar de haberse declarado la ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato No. 101 de 2006, posteriormente la entidad acepta la figura de amigable composición.	40
1.2.1.12. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal: A pesar de la advertencia de la Interventoría de no pagarse unas actividades de obra, la entidad le ordena su trámite de pago, las cuales corresponden a un valor de \$556.162.274,00.	41
1.2.1.13. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: El capítulo de carpintería de madera se quedó sin ejecutar debido a que la SED no entregó los planos de detalle y de construcción.	51
1.2.1.14. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: A pesar que se autorizó el incremento del anticipo del Contrato 101 de 2006, éste no se amortizó durante las actas parciales de obra en la misma proporción.	51

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteÍ

1.2.1.15. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La SED se abstiene de declarar la caducidad y sin embargo no tomó las medidas para asegurar la ejecución del objeto contratado.	52
1.2.1.16. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La entidad no realiza las revisiones periódicas a la obra durante la vigencia del amparo de estabilidad.	53
1.2.1.17. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Consultorías responsables de los estudios y diseños no han sido garantía de que las medidas mitigación surtan los efectos adecuados: Contratos de consultoría 295 de 2005, 168 de 2004 y 807 de 2008.	56
1.2.1.18. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. El proceso contractual surtido para el contrato 1166 de 2008 segunda fase de obras de mitigación, se hizo sin tener un diagnóstico integral, incluido un estudio patológico de las obras ejecutadas a través del contrato 101 de 2006.	62
1.2.1.19. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Ante los incumplimientos la entidad, la interventoría no adelantaron acciones oportunas de reclamación a los contratistas de obras.	64
1.2.1.20. Hallazgo administrativo. A octubre de 2012 el Colegio María Cano no está en servicio, deficiencias en la viabilidad de la adquisición de este predio.	67
1.2.1.21. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Del contratista, que ejecuto el contrato 101 de 2006 soportes respecto de la experiencia ni idoneidad para asumir la ejecución de las obras de mitigación, tres modificaciones contractuales.	68
1.2.1.22. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. A la fecha de esta auditoría, siguen las demoras y no hay obras de mitigación definitivas.	70
1.2.1.23. Hallazgo administrativo. Deficiencias encontradas en procesos judiciales. Resolución 3500-08 Consorcio el Rosal contrato 101.	72
REGISTRO FOTOGRÁFICO IED MARÍA CANO	75
ANEXOS: HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS NIVEL CENTRAL- SED	77

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

OBJETIVO GENERAL DE LA VISITA FISCAL:

La presente auditoría, tiene como objetivo general efectuar seguimiento técnico, financiero y legal a dos (2) Colegios, por presentar a la fecha obras sin terminar.

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN IED JOSÉ MARTÍ

1.1. Contrato de Obra No. 186 del 31 de mayo de 2007. (Colegio José Martí- Luís López de Mesa. Sede A), se ejecutó con recursos del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Localidad 18 de Rafael Uribe Uribe.

Objeto: Ejecución de las obras para el mejoramiento integral, incluye el reforzamiento, restitución, mejoramiento, y ampliación de la planta física, en la Institución Educativa Distrital José Martí, Sede A, de acuerdo a los planos especificaciones y cantidades de obra, entregados a la Secretaría de Educación del Distrito, por el diseñador responsable.

Contratista: Consorcio Mundial

Acta de Inicio: 16 de julio de 2007

Terminación Inicial Contractual: 26 de enero de 2008

Plazo de Ejecución: 180 días

Tiempo Suspendido: 138 días

Adiciones en Plazo: 195 días

Duración: 513 días

Acta de Inicio de Obra: julio 31 de 2007

Fecha de Entrega: N.A. (Rescisión).

Valor Total del Contrato: \$ 2.158.123.700

- Antecedentes de Auditoría:

A continuación, se presentan dos (2) informes de Auditoría, resultantes de las evaluaciones efectuadas al citado contrato:

3.1.1.1. *%Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial- Mejoramiento Infraestructura, Prevención de Riesgos - Construcción y Conservación de la Infraestructura en las Instituciones Educativas Distritales - Transporte y Refrigerios Escolares . Periodo Auditado 2004 a 2009, PAD 2009, Ciclo III, Diciembre de 2009.*

2.3.12. *Contrato de Obra Nº 186 de 2007 . Colegio Distrital Luís López de Mesa . Sede A (José Martí), Carrera 15 Bis A Nº 32 A-36 sur, localidad 18 de Rafael Uribe (Código de Plantas Físicas 1829).*

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

**CUADRO Nº 23
INFORMACION CONTRACTUAL**

CONTRATO DE OBRA Nº 186 DE 2007	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE CONSULTORÍA Nº 135 DE 2004
<ul style="list-style-type: none"> • Licitación pública: Nº LPN-SED BIRF-017-2007 • Contratista: Consorcio Mundial NIT : 900.153.113-5 • Valor inicial: \$2.158.123.700 • (Incluidos Costos Directos e Indirectos). • Fecha de inicio del contrato: 16 de julio de 2007 • Fecha de iniciación de obras: 31 de Julio de 2007. • Plazo de ejecución de las obras: 165 días Calendario. • Interventor: U .D. Francisco José De Caldas. • Fecha de terminación inicial: 11 de enero de 2008. • Suspensión Nº 1: 07 de noviembre de 2007 (20 días Calendario). • Fecha de reiniciación a la suspensión Nº 1: 27 de noviembre de 2007, por 20 días. • Fecha de prórroga Nº 1 a la suspensión Nº 1: 27 de noviembre de 2007. (15 días calendario) • Fecha de reinicio a la prórroga Nº 1 de la suspensión Nº 1: 12 de diciembre de 2007 • Fecha de suspensión Nº 2: 14 de Enero de 2008 (78 días calendario) • Fecha de reinicio a la suspensión Nº 2: 01 de Abril de 2008 • Fecha de suspensión Nº 3 : 29 de Abril de 2008(25 días calendario) • Modificación Nº 1: del 27 de mayo de 2008, por 30 días • Modificatorio Nº 2: del 29 de julio de 2008 por 75 días. • Aplicación del JUIS VARIANDI aprobada por la SED: 17 diciembre de 2008. Adición por 90 días. • Fecha de terminación: del 10 de diciembre. • El contrato se encuentra en rescisión. 	<ul style="list-style-type: none"> • CONSULTOR: CONSORCIO CONSULTORES SED 2008 • INTERV. CONSULTORÍA: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA • Concurso público de méritos: CPM-SED-SPF-008-04 • Fecha de suscripción: 15 de diciembre de 2004 • Consultor: Consorcio Consultores Ltda. • Objeto: Efectuar la consultoría del diseño funcional según estándares mínimo, plan maestro de equipamiento establecidos por la SED, levantamiento estructural, análisis de vulnerabilidad sísmica, peritaje y diseño de reforzamiento estructural y la totalidad de diseños arquitectónicos, estructurales, eléctricos, hidráulicos, sanitarios, de gas, voz y datos en las I.E.D. de la localidad 18 Rafael Uribe Uribe, del Distrito Capital • Fecha de Iniciación: 4 de enero de 2005 • Fecha de terminación inicial: 2 de julio de 2005 • Valor inicial: \$706@39.960,56 • Plazo de ejecución: 180 días calendario • 90 días para la etapa de diseño y 90 días calendario para los trámites, efectuando estas actividades para 13 colegios, entre los cuales se encuentra el colegio en mención, por valor de \$97.492.470,19 • Suspensión Nº 1: 5 de enero de 2005, por 19 días • Suspensión Nº 2: 1 de febrero de 2005, 62 días • Suspensión Nº 3: 8 de abril de 2005, 20 días • Suspensión Nº 4: 10 de mayo de 2005, 21 días • Suspensión Nº 5: 13 de junio de 2005, 22 días • Suspensión Nº 6: 18 de julio de 2005, 37 días • Suspensión Nº 7: 29 de septiembre de 2005, 120 días • Prórroga suspensión Nº 7: 27 de enero de 2006, por 90 días • Modificación Nº 1: Del 30 de noviembre de 2005, para la forma de pago. • Faltan datos de terminación y final • La interventoría a estos diseños se efectuó a través del convenio interadministrativo de Consultoría Nº 156/04 suscrito con la Universidad Nacional de Colombia, que para la interventoría de los diseños de este colegio cobró la suma de \$14@92.078,94. • Interventor: Carlos Benavides

Fuente: Equipo Auditor . Carpetas contractuales

El contrato de obra no está supeditado a ajustes de precio de conformidad con la cláusula 47 de las CGC (Condiciones Generales del Contrato).

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Propuesta económica presentada por el contratista fue la siguiente:

CUADRO No 24
PROPUESTA ECONÓMICA INICIAL
En pesos

ETAPA	INTERVENCION	COSTO TOTAL
1	BLOQUE N° 1	594.127.500,00
2	BLOQUE N° 2	379.460.600,00
3	BLOQUE N° 3	334.413.000,00
4	BLOQUE N° 4	576.118.000,00
5	BLOQUE N° 7	274.004.600,00
TOTAL		\$2.158.123.700,00

OBSERVACIONES:

2.3.12.1. Falta de licencia de construcción al inicio de la ejecución contractual...

õ Por lo anterior se concluye que se mantiene el **hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**.

2.3.12.2. Diseños incompletos al inicio de la ejecución contractualõ

õ Por todo lo anterior la respuesta de la Entidad no desvirtúa la observación efectuada por el Equipo Auditor, razón por la cual **se mantiene el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**.

2.3.12.3. Incumplimiento en los principios, finalidades y funciones del interventorõ

õ Por no dar respuesta concreta a la inexistencia del informe que se menciona en el hallazgo, siendo su elaboración un requisito exigido por la SED de acuerdo con la Resolución 3616 de diciembre 1 de 2003, **Por la cual se implementa el manual sobre el ejercicio de la función de interventoría a los contratos celebrados por la Secretaría de Educación del Distrito Capital, en los términos condiciones y tiempos que en esta Resolución de la SED claramente se establecen, se concluye que se mantiene el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**.

3.1.1.2. **Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Secretaría de Educación Distrital - SED -**. PAD 2011, Ciclo I. Mayo de 2011:

Seguimiento al Plan de Mejoramiento:

õ origen: auditoría especial PAD 2009 Ciclo III nivel central vigencia 2004-2009.

2.3.12. Contrato de Obra N° 186 de 2007 . Colegio Distrital Luís López de Mesa . Sede A (José Martí), Carrera 15 Bis A N° 32 A-36 sur, localidad 18 de Rafael Uribe

2.3.12.1. Falta de licencia de construcción al inicio de la ejecución contractualõ

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

o Sin embargo se concluye que las acciones correctivas fueron propuestas por la entidad no se cumplieron en el tiempo de ejecución formulado (20/12/2010), por lo tanto, para efectos del seguimiento se otorga un grado de avance de **50%** y un rango de cumplimiento de **0.80**, por lo tanto se declara **abierta**, debiendo ser incluida nuevamente por parte de la entidad en el plan de mejoramiento que se suscriba y reprogramando su implementación en un período no mayor a 60 días.

2.1 Evaluación al Plan de mejoramiento

Descripción del hallazgo u observación:

2.1.3.2. **IRREGULARIDADES EN COLEGIOS DISTRITALES - JOSE MARTI LUIS LOPEZ.** De las obras entregadas a la fecha de este informe se observó que se entregaron aulas que no cuentan con servicio eléctrico. La totalidad de las aulas no cuentan con ventilación cruzada, no se entiende el porqué de dicha situación dado que son aulas nuevas. Barandas desprendidas en circulaciones; puertas deficientemente instaladas no ajustándose a los marcos instalados. Al estarla obra inconclusa se han presentado apozamientos sobre placas de entrepiso que están deteriorando la estructura de las mismas.

o Se considera que el grado de avance físico de la misma es del **1.0%** y su rango de cumplimiento de **0.01**, por lo tanto se considera **en ejecución** y debe continuar en el plan de mejoramiento.

- Estado Actual del Contrato de Obra No. 186 del 31 de mayo de 2007

De acuerdo a la información suministrada por la SED, el citado contrato presenta las siguientes actuaciones a la fecha:

La fecha prevista para la terminación del contrato era el 19 de marzo de 2009; sin embargo, después de las valoraciones respectivas, la interventoría de la Universidad Distrital determinó como avance real de obra, el 86.78%.

De igual manera, se informa por parte de la SED, que desde el 12 de mayo de 2009, la obra está paralizada.

No obstante lo anterior, se observa que la interventoría ejercida por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, mediante oficio CSDUD-09-1409 de mayo 12 de 2009, comunicó al Consorcio Mundial, la no aprobación por parte de la SED, de la extensión en tiempo del contrato, en razón a que la constructora incurrió en incumplimiento fundamental de la terminación de las obras, procediendo a recomendar la rescisión del contrato siendo concedido mediante Resolución No. 1383 del 5 de junio de 2009, y confirmada por Resolución 1574 de julio 1 de 2010, mediante la cual resuelve el Recurso de Reposición interpuesto, notificando a la apoderada Seguros Colpatria S.A., el 4 de agosto del mismo año y al representante legal del Consorcio Mundial, mediante edicto fijado el 9 de agosto

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

de 2010 y desfijado el 23 de agosto del mismo año, quedando debidamente ejecutoriada la decisión de rescisión del contrato.

La Dirección de Construcciones de la SED, requirió al área Financiera de la Entidad, para efectuar los descuentos de las sanciones a la constructora, en cuantía de \$200.135.573.00, (según actas parciales Nos. 9 y 10), quedando un saldo a favor de la SED de \$44.216.427.17.

Efectuado el cruce de cuentas con las actas presentadas por el Consorcio Mundial, sin incluir materiales del inventario de Almacén, por valor de \$91.929.903.16, quedó un saldo a favor de la Constructora por valor de \$ 57.437.422.16., valor que a la fecha, según la SED, no ha sido reclamado por el contratista.

Mediante Resolución No. 105 de septiembre 16 de 2011, se liquida unilateralmente el citado contrato, pero por la falta de ejecutoria de dicho acto administrativo, la SED perdió competencia para liquidar el contrato el 19 de septiembre de 2011.

Por lo anterior, la jefe de la Oficina de Contratos de la Dirección de Contratación, procedió a su archivo, de lo cual se evidenció la certificación de la Pérdida de Competencia

Se manifiesta por parte de la SED, que en el Plan de Desarrollo, 2012-2016, se tiene prevista una asignación presupuestal de 5.400 millones para realizar la intervención integral al colegio, incluidas las 6 aulas pendientes de habilitar por la rescisión del contrato 186/07 y el cual cuantifican en \$400 millones de pesos. No obstante, no dan la vigencia en que se ejecutará la obra.

Registro fotográfico:

IED José Martí. Bloque No. 2, en estado de abandono, como se observa a continuación:

**CENTRO EDUCATIVO DISTRITAL LUIS LÓPEZ DE
MESA È SEDE A (JOSÉ MARTÍ) CARRERA 15 BIS A
Nº 32 A-36 SUR - RAFAEL URIBE**

CONTRATO DE OBRA Nº 186 DE 2007
FECHA VISITA: Octubre 3 de 2012

¿Por un control fiscal efectivo y transparente!

**CENTRO EDUCATIVO DISTRITAL LUIS LÓPEZ DE
MESA È SEDE A (JOSÉ MARTÍ) CARRERA 15 BIS A
Nº 32 A-36 SUR - RAFAEL URIBE**

CONTRATO DE OBRA Nº 186 DE 2007
FECHA VISITA: Octubre 3 de 2012



Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

<p>CENTRO EDUCATIVO DISTRITAL LUIS LÓPEZ DE MESA È SEDE A (JOSÉ MARTÍ) CARRERA 15 BIS A Nº 32 A-36 SUR - RAFAEL URIBE</p>	<p>CONTRATO DE OBRA Nº 186 DE 2007 FECHA VISITA: Octubre 3 de 2012</p>
	
<p>ESTADO EN EL QUE QUEDARON LAS OBRAS</p>	

1.1.1. Resultados de la Evaluación al Contrato de Obra No. 186 del 31 de mayo de 2007, IED José Martí . Sede A.

1.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal: El Colegio José Martí no tiene en servicio el Bloque No.2 por obras inconclusas.

Mediante visita realizada por el Equipo Auditor a la IED José Martí el día 3 de octubre de 2012, se comprobó que las seis (6) aulas pendientes de terminar, corresponden al Bloque No. 2 tal como se muestra en el registro fotográfico inmediatamente anterior, y además, según el acta parcial No. 10, correspondiente al periodo 7 de diciembre de 2008 al 19 de marzo de 2009, en su cuadro de Balance General Actualizado, se invirtieron recursos por un valor de \$379.460.600.00. Sin embargo; la obra quedó inconclusa, por la no culminación de las seis (6) aulas, con lo cual se incumplió lo normado en el contrato 186 del 31 de mayo de 2007, donde se pacto que la culminación del 100% de la ejecución de la obra constituye el objeto principal de la obligación del contratista al señalarlo en la Sección VI, Condiciones Especiales del Contrato, Cláusula 22, Disposiciones Generales, Subcláusula CEC numeral 1.1(d). *El alcance de los trabajos corresponde a la ejecución de las obras de mejoramiento integral lo cual incluye el reforzamiento, restitución, mejoramiento y ampliación de la Planta Física, en la Institución Educativa Distrital LUÍS LÓPEZ DE MESA, Sede A (LUÍS LÓPEZ DE MESA) de acuerdo a los planos, detalles, especificaciones y cantidades de obra entregados por la Secretaría de Educación del Distrito por el diseñador responsable+*

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

Se hace claridad que el nombre de la Institución Educativa es JOSÉ MARTÍ y no LUÍS LÓPEZ DE MESA.

Lo anterior, originado en el incumplimiento fundamental de la terminación de las obras por parte del contratista Consorcio Mundial, lo cual se prueba con el Acta Parcial de Entrega No. 10 donde se evidencia lo ejecutado. Adicionalmente, la SED, a pesar de efectuarle el requerimiento de manera puntual, no informa en que fecha o vigencia, se dará dicha intervención para poner en funcionamiento las seis aulas, demostrando una falta total de gestión después de tres años y cinco meses de la rescisión del contrato, situación que implica que además de la no utilización de dichas aulas desde el 12 de mayo de 2009, se seguirá ampliando el tiempo y el valor de la obra, sin presentar solución pronta para beneficio de los niños del sector, ya que en conversación sostenida con el coordinador académico de la institución, por la parálisis de la obra y falta de disponibilidad de dichos salones de clase, se pasó de atender 1000 estudiantes de la jornada de la mañana, a 500 aproximadamente y en la jornada de la tarde de 800 estudiantes que asistían, en el momento solo van aproximadamente 400 alumnos. Los alumnos que estudian actualmente son rotativos, ya que para poder recibir clases, deben hacerlo en el salón o aula de los alumnos que tengan clase de Educación Física.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, se evidencia **un presunto hallazgo administrativo con alcance disciplinario y fiscal por valor de \$379.460.600.00**, en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en los artículos 209 CP; artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 3, 23, 24, 25, numerales 7, 12 y, 32 numeral 2 de la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, el manual de funciones y procedimientos, y manual de contratación. La actuación anterior puede dar lugar a la aplicación de la Ley 734 de 2002, 25, 34 y 35.

Valorada la respuesta dada por la SED, ésta no desvirtúa la causa del hallazgo, por tal razón se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia Fiscal y Disciplinaria y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento.

1.2. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN IED MARÍA CANO:

El 3 de junio de 2004 por medio del Acuerdo Distrital 119 se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 **%BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA+**, el cual presenta entre los objetivos del Distrito

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

Capital, alcanzar un crecimiento ordenado, debiendo realizar la planeación preventiva de los usos del suelo donde puedan desarrollarse todos los equipamientos sociales, y teniendo en cuenta el interés de generar proyectos integrales, se indicó que la construcción de establecimientos educativos era uno de los programas prioritarios y se encuentra identificado dentro del mismo como *más y mejor educación para todos y todas* proyectando la construcción de colegios para aumentar la oferta del sistema educativo oficial para la población en edad escolar de los sectores con mayor déficit de atención educativa.

Atendiendo el anterior objetivo del Plan de Desarrollo 2004-2008, la Secretaría de Educación Distrital, proyectó y realizó para el IED María Cano, una serie de actividades para su consecución.

Esta construcción que se ubica en la Localidad 18- Rafael Uribe Uribe, alcanzó un nivel de ejecución del 82.30%, no obstante el reporte de facturación ascendió al 80.73% según acta de corte 10.¹

Auditorías realizadas:

- *Auditoria PAD 2009.* Irregularidades por incumplimientos de la normatividad y procedimientos, se celebró y ejecutó el contrato de obra 101 de 2006, sin los requisitos previos, con diseños incompletos, deficientes estudios previos para la intervención y estabilización del talud, sin licencia de construcción, entre otros, hechos que ha tenido repercusiones durante la ejecución del proyecto como suspensiones, atrasos, reclamaciones, entre otras situaciones. La licencia de construcción se obtuvo hasta el 27 de abril de 2007.

Para el organismo de control, se presentó incumplimiento de la interventoría frente a la obligatoriedad de efectuar previo al inicio de la obra, el análisis de los diseños, presupuesto y cantidades de obra con el fin de informar a la entidad si los recursos destinados para el proyecto eran los adecuados para su culminación y advertir a la entidad sobre cualquier situación que impidiera el curso normal de la ejecución de los trabajos, entre otros.

El valor inicial del contrato para la construcción del colegio fue \$10.024.064.697.00, más las obras de mitigación por valor de \$2.850.000.00, los plazos se vencieron sin cumplirse a cabalidad el objeto contratado.

¹ Oficio 1200-S-2012-127585 de septiembre 25 de 2012 que anexa el informe de la Dirección de Construcciones.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

- *Auditoria PAD 2011.* En esta oportunidad la Contraloría de Bogotá, señaló el riesgo potencial de estabilidad de la edificación existente, por fallas e irregularidades de orden técnico y normativo durante la etapa previa.

Las obras de mitigación se ejecutaron simultáneamente con el contrato 101 de 2006, debido a que el terreno presentó deslizamientos de talud, sin embargo, las acciones efectuadas, no tuvieron los resultados esperados, al encontrar deslizamiento o remoción de masa, la afectación y desprotección de pilotes de pantalla superior, las humedades y filtraciones de agua del muro de contención, entre otros aspectos.

Dadas las circunstancias anteriores, la entidad suscribió el contrato de obra 1166 de diciembre 30 de 2008, cuyo objeto fue: *Realizar la ejecución de la Fase II de las obras de construcción para las obras de mitigación de riesgos, del colegio nuevo el Rosal Localizados en la Carrera 5Q con calle 48H Bis Sur de la localidad de Rafael Uribe Uribe, de acuerdo con las especificaciones y cantidades de obra entregadas por la Secretaría de Educación.*

En el mes de diciembre de 2010, se presentó remoción en masa y colapsaron las obras de mitigación, afectando el muro de contención, circulación exterior del bloque C y D ejecutadas.

En este contrato se invirtieron inicialmente \$1.415.261.087, pero fue adicionado, para un valor total de \$2.177.161.087. El plazo inicial fue de 195 días, sin embargo se extendió por 255 días calendario.

En esta oportunidad la Contraloría de Bogotá, estableció un detrimento en cuantía de \$1.759.907.960, correspondientes a las obras colapsadas que incluye obras del contrato 101 de 2006 y 1166 de 2008, según cuadro anexo.

Con el colapso de las obras y lluvias, el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias presentó la SED, el Diagnóstico Técnico No DI-5184, recomendando adelantar: *de manera inmediata y/o de emergencia las acciones administrativas pertinentes que permitan realizar la revisión y/o verificación de los diseños existentes propuestos en el ESTUDIO DE RIESGOS POR FENOMENOS DE REMOCION EN MASA(FRM) CED EL ROSAL, LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE URIBE, elaborado por la firma C.I.AMBIENTAL LTDA, CONSULTORES EN INGENIERIA GEOTECNICA Y AMBIENTAL, con el fin de verificar si los diseños en comento, corresponden a las medidas definidas y necesarios para garantizar de manera integral la estabilidad del sector afectado; su área de influencia; y del colegio María Cano, ubicado en el predio de la Transversal 5U No 48i-04 Sur; o si por el contrario se requiere del diseño y construcción de obras adicionales, que permitan garantizar la estabilidad integral a lo largo de dicho talud afectado, donde se incluya las viviendas localizadas en la parte alta dela ladera, entre las que se destaca la urbanización Zarazota. En este sentido se recomienda a la Secretaria de Educación Distrital . SED establecer las medidas de emergencia de carácter inmediato que*

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

deberán ser implementadas para salvaguardar la estabilidad estructural de las viviendas y las familias localizadas en la parte alta del talud, donde se ubican la urbanización Zarazotã +

- *Auditoria PAD Ciclo II 2012.* Con ocasión de la evaluación y seguimiento a los anticipos se revisó el Contrato de Obra No. 101 de 2006, en cuanto a los valores no amortizados en cuantía de 745.782.291,59, que fue objeto de discusión y decisión del amigable componedor y del acta de liquidación unilateral del contrato. No obstante, se encontró que debido al incumplimiento contractual la entidad aplicó la cláusula penal pecuniaria por el 20% del valor del contrato, actos administrativos que a la fecha de esa auditoría, la entidad no había hecho efectivos, con las acciones de cobro a Seguros del Estado y contratista, hecho que conllevó a la remisión de un hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria en cuantía de \$2.574.812.939.

En la auditoria PAD 2012 ciclo III, se efectuó seguimiento a las obras, colegio María Cano, para lo cual, se adelantó visita técnica al colegio, se revisaron antecedentes de la situación actual contractual, legal, y técnica a la obra.

Resultados de diagnostico y estado actual de la obra.

El colegio María Cano, después de varios años de haberse construido casi en su totalidad, es una obra que se encuentra en las mismas condiciones de abandono, debido principalmente, a la inestabilidad del terreno, la falta de intervención integral adecuada de las fallas geológicas y de inestabilidad del talud colindante con el colegio, sumado los innumerables incumplimientos de estudios previos de diseños, falta de licencias y los incumplimientos contractuales, por hechos omisivos atribuibles a las administraciones pasadas a los contratistas que intervinieron en este proceso, quienes no adelantaron acciones integrales suficientes.

Tanto las consultorías previas y de acompañamiento al contrato de obra 101 de 2006, sus interventorías contratadas para las obras de mitigación, se reitera no mostraron los resultados esperados.

La intervención de las obras de mitigación inicial fue parcial, sin los requerimientos necesarios de diseños, cuyo contratista fue contratado para construir el colegio y no precisamente para obras de mitigación.

Bajo esta improvisación y con violación de principios de responsabilidad, economía, planeación, eficiencia y eficacia, de todos los intervinientes, se ejecutaron obras de mitigación con las tres modificaciones al contrato, que

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

también son el producto de la improvisación de todas las partes intervinientes², obras que no cumplieron los requerimientos técnicos y que llevaron a ejecutar obras mediante el contrato 1166 de 2008, las cuales colapsaron en diciembre de 2010.

Frente a la posible responsabilidad de las consultorías, la interventoría, de los contratos 101 de 2006 y el contrato 1166 de 2012, no se evidencian acciones tendientes a hacer efectivos los perjuicios causados.

Llama la atención el acta de liquidación de mutuo acuerdo de en contrato 1166 de 2008, agosto 8 de agosto de 2010, cuando se deja una nota referida a que pese a la intervención realizada se observan movimiento y en la terraza paralela a pilotes se presentan asentamientos continuos que no cesan pese a las obras de mitigación, los muros existentes siguen fracturándose.

Debido a la ola invernal del 2011, el FOPAE, adelantó diagnostico GAR-FT-03 de marzo de 2011, donde incluye el predio, colegio El Rosal en alto riesgo, por la remoción en masa y las condiciones del talud que pueden comprometer las obras, recomendando no dar en uso el colegio y adelantar de manera urgente las obras de mitigación y estabilización del terreno a fin de evitar riesgos de la obra y de los habitantes de la parte alta del barrio. Esta entidad asigna responsabilidad de todo riesgo a la Secretaria de Educación en su calidad de propietario.

En esta ocasión, la Alcaldía Mayor debido a la ola invernal, insta a las entidades realizar las acciones de mitigación e inversión de recursos correspondientes. No obstante la entidad desde esa época no ha adelantado actuación integral para estabilizar el terreno y es poca la actuación entre ella están, la mitigación de obras menores, a través del contrato 1627 de 2011, que corresponde a obras de drenaje subsuperficial María Cano Muro en tierra armada, geodren, biocuneta, micropilote, concreto de viga, gaviones en malla, pantalla de concreto otros, mientras se ejecuta las obras definitivas.

De igual forma, se celebró el contrato No. 1775 de 2011, para realizar un diagnostico de lo encontrado, patología de la obra y alternativas a desarrollar. En el diagnóstico entregado en el 2012, se afirmó que en la parte alta del talud donde se encuentra la pantalla con anclajes, se han encontrado surcos y erosionamiento de materiales por posibles filtraciones de agua, erosión de cárcavas en la tierra armada, en la construcción de terrazas de tierra armada se encontraron escombros de construcción, explotación del sitio (materiales que se infiere del

² Las obras ejecutadas en las adiciones según defensa de la SED en amigable composición 27 de mayo de 2007, pag. 25.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

informe no son los adecuados y se requiere retirarlos) en la alternativa que se vaya adelantar. El peso de la zona alta urbanizada y filtraciones de agua afectan y exponen la parte baja donde se encuentra el colegio. Las terrazas construidas se colapsaron.

Los resultados muestran que las terrazas de tierra armada fueron construidas en materiales de préstamo envueltos en geotextil, no se evidencia la instalación de drenajes transversales entre capas, pero si, drenajes longitudinales en canales de concreto reforzados, hacia la base de cada terraza según diseño HS1- 2009.

Se señala que en el diseño, no se indican las características mecánicas para la conformación de terrazas, se halló material arcilloso, fragmentos de escombros de adobe y concreto, probablemente del que se encontraba en el sitio, en el diseño no se dieron recomendaciones constructivas en este proceso, no se encontraron las memorias de cálculo de las terrazas de tierra armada.

Todas las terrazas de tierra armada presentan saturación, cambiando completamente las condiciones mecánicas, se presenta deslizamiento y riesgo a la estructura del edificio, los canales de concreto presentan fractura siendo necesarios para el paso de aguas superficiales. No se evidenció obra o estructura de carga a la cual confluyeran los canales. Una de las causas principales que desfavorecieron y originaron el colapso fue la inexistencia de filtros entre las terrazas.

Uno de los apartes de las conclusiones se menciona:

Para las condiciones actuales del muro, y una vez analizado éste con los parámetros geomecánicos del suelo, se concluye que el muro en tierra armada presenta inestabilidad tanto en condiciones estáticas como en condiciones dinámicas, debido principalmente a la saturación de los materiales que conforman el lleno y a las características de estos, lo que sugiere obras que permitan el aumento del Factor de Seguridad, que en primera instancia se mejora con un sistema de drenaje del muro.

El factor de seguridad para la condición actual fue de:

FS actual = 1,18

Lo que indica factibilidad de falla.”

Son pocas las intervenciones realizadas y a la fecha, la entidad cuenta con una propuesta de consultoría nueva para suscribir un convenio con la Sociedad Colombiana de Ingenieros cuyo objeto será realizar un acompañamiento, el apoyo técnico, analizar y dar recomendaciones de fenómenos de remoción en masa con base en la información existente y el modelo entregado en el diagnóstico contrato 1775 de 2011.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Las obras inconclusas, corresponden a las zonas exteriores de tránsito entre el edificio y la plaza de banderas, la zona dura, la cancha y cerramiento perimetral, ello debido a las controversias suscitadas, y la expiración del plazo contractual.

Los costos reportados por la entidad³ con ocasión de la ejecución de la construcción de la obra IED María Cano, incluidos los contratos de obra de mitigación asciende a \$14.166.823.166.00, más el valor estimado de consultoría, obras de mitigación y culminación de pendientes se estima en \$4.000.000.000⁴.

Controversias suscitadas y estado de los contratos celebrados.

Incumplimiento contrato 101 de 2006. Mecanismos de solución. Estado actual del contrato y obra.

Mediante Resolución 3500 de septiembre de 2008, la entidad declaró la ocurrencia del siniestro por incumplimiento del contratista y aplicó la cláusula penal pecuniaria por el 20% del valor total del contrato, la cual se tomaría o descontaría del saldo a favor del Contratista, o de la garantía constituida y, que de no ser posible, se cobraría por jurisdicción coactiva, de conformidad con lo preceptuado en la Cláusula Décima Séptima del Contrato de Obra No. 101 del 23 de agosto de 2006.

Contra este acto se interpusieron los recursos de ley, que fueron resueltos mediante Resolución 1848 de julio 31 de 2009, confirmando el acto administrativo.

El 27 de octubre de 2008, el Consorcio El Rosal solicitó amigable composición, siendo instalada el 19 de diciembre de 2008, suspendida y reiniciada el 16 de febrero de 2009, llegando a un acuerdo el 27 de mayo de 2009.

El objeto solicitado, debatido y decidido por las partes, hizo referencia pretensiones del contratista: reajustes por desequilibrio económico por suspensiones contractuales (denegada), por mayor permanencia en obra (denegada), utilidad esperada (denegada), reconocimiento de contribución especial (denegada por improcedente), reconocimiento de intereses moratorios por demora en el pago de actas y por mayores obras ejecutadas (se reconocen mayores cantidades de obra en cuantía \$1.502.169.368, de las cuales, el amigable componedor restó la suma de \$932.199.750 de anticipo no amortizado por el contratista, pactando que en la liquidación del contrato se incluyeran estos valores.

³ Oficio S-2012-140394 de octubre 25 de 2012 y oficio S-2012-140490 de octubre 25 de 2012 .

⁴ Oficio . s-2012-127585 del 25 de septiembre de 2012.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Balance financiero del contrato y monto de los recursos comprometidos

Ante el fracaso de la liquidación de mutuo acuerdo, mediante Resolución 122 del agosto 17 de 2010, la entidad procedió a liquidar el contrato unilateralmente.

En la liquidación Unilateral del contrato se recogen todos y cada uno de los aspectos de incumplimiento técnico del contratista, el acuerdo de las partes, en la amigable composición, la cláusula penal pecuniaria, los incumplimientos de los planos record, manuales de mantenimiento, la deuda de rendimientos financieros del anticipo, quedando un saldo final a favor de la entidad de \$2.773.894.281.39.

Resumen del estado final del Contrato 101 de 2006:

- Valor inicial: \$10.024.064.697.00.
- Valor en obras adicionales de mitigación: \$2.850.000.00.
- Reconocimiento según amigable composición, por concepto de mayores cantidades de obra ejecutada \$1.502.169.367, menos el anticipo no amortizado, quedando un saldo a favor de SED de \$932.199.750,00.
- Del monto contratado de \$14.376.234.065,00, se ejecutaron obras por valor de \$11.430.485.268.88.

En el acta de liquidación se relacionan las actas parciales de pago durante la ejecución contractual por valor de \$11.430.485.268.00 de las cuales previo amortización del anticipo entregado (40%) se establece como valor pagado según actas parciales la cuantía de \$6.919.556.154.00, pero con la liquidación llegan a \$8.366.725.893.77.

A esa fecha las vigencias de las pólizas fueron: de estabilidad de la obra 062110367 hasta el 5 de septiembre de 2013, Todo Riesgo en Construcción 6493 hasta el 15 de marzo de 2008, Responsabilidad Civil Extracontractual 062101822 hasta el 12 de mayo de 2012, Salarios y Prestaciones hasta el 12 de mayo de 2012 y de Cumplimiento a 12 de septiembre de 2012.

Esta obra ha debido entrar al servicio desde el 31 de julio de 2007, pero por las razones que se han expuesto, como se indicó la obra alcanzó avance aproximado de 82% y hoy no tiene una solución adecuada en cuanto las obras de mitigación sin que se pueda dar al servicio de la comunidad educativa.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Acciones legales iniciadas:

Con base en el saldo adeudado de \$2.773.894.281.39, mediante oficio cuya referencia y fecha son ilegibles, la Dirección de Contratación solicitó a la Oficina Jurídica SED, solicitó iniciar acción judicial; sin embargo, con corte a noviembre de 2012 de la auditoria realizada, se confirma la no iniciación de la acción de cobro, según informa la Oficina Asesora Jurídica mediante escritos en el octubre de de 2012, pero se está analizando el caso.

Por su parte, el contratista inició acción de nulidad de las Resoluciones 3500 y 1848 de 2008, sobre la aplicación de la cláusula penal pecuniaria, demanda admitida el 15 de junio de 2011. El proceso se encuentra al Despacho para Sentencia de Primera Instancia desde septiembre 19 de 2012⁵.

Las pretensiones del accionante buscan:

Declarar la nulidad de la Resolución 3500 de 2008 respecto de la ocurrencia del sinistro de incumplimiento y el hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria y la Resolución 1848 de 2009 que resolvió los recursos, por contener vicios. En consecuencia, el Contratista Consorcio El Rosal, solicita que se restablezca el derecho y se reintegre la suma de \$2.574.812.941, actualizada a la fecha de su desembolso, en subsidio se rebaje la penal pecuniaria en proporcionalidad a la obra ejecutada y reconocida.

La última actuación de la entidad es la presentación de alegatos ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en agosto 29 de 2012, su contenido se refiere a la inexistencia de vicio en los actos administrativos demandados, la falta de prueba en la formación de los estos; que las fallas precontractuales referidas a las condiciones de riesgo existente en el terreno, fueron conocidas por el proponente, sin embargo, presentó oferta y contrató, hecho que no lo exime de su responsabilidad.

Respecto de las pólizas a la fecha no se ha adelantado acción de cobro, aun cuando se declaró el incumplimiento y aplicó la cláusula pena pecuniaria.

⁵ Reporte SIPROJ impresión generada el 18 de octubre de 2012.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

1.2.1. Resultados de la Evaluación de la IED María Cano.

1.2.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La SED a pesar de haber invertido importantes recursos para la construcción del IED María Cano, no ha iniciado la prestación del respectivo servicio educativo.

Lo mencionado anteriormente, se evidencia en las siguientes actuaciones administrativas:

En julio de 2004 la entidad suscribe con la firma Álvaro Rivera R& Asociados Ltda. el contrato de consultoría No. 168 de 2004 cuyo objeto fue: *Anteproyectos Arquitectónicos y Consultoría de Proyectos definitivos arquitectónicos y estudios técnicos para el Nuevo Modelo de IED en siete (7) lotes de las localidades 5, 7, 8 y 19.*+El valor de este contrato fue por \$160.569.659,00

En junio de 2005 la SED firma con la Universidad de Colombia el Contrato Interadministrativo de Consultoría No. 295 de 2005 por valor de \$68.722.577,00, con el siguiente objeto: *Elaboración de estudios de zonificación de riesgos por remoción en masa en los CED que se encuentran en proceso de reforzamiento estructural, Adecuación Física y/o Construcción total y en zonas clasificadas como amenaza alta y media por fenómenos de remoción en masa en el plan de ordenamiento territorial.*+

El 2 de agosto de 2005 la Cámara de Propiedad Raíz- Lonja Inmobiliaria presenta el informe de avalúo comercial No. CPR-2526-2005, en el cual se estableció el precio del predio El Rosal para el IED María Cano, de área 14.962,61 m².

El 3 de mayo de 2006 se protocolizó la compraventa del predio de área 14.962,61 m², mediante Escritura Pública No. 5027, otorgada en la Notaría 29, Valor del Acto por \$643.392.230,00, Las personas que intervienen en el acto son: Miguel Ángel Bello Forero y otros a Secretaría de Educación. Manzana Catastral: 0014146210000000. Matrícula Inmobiliaria: 50S-40449671.

El 27 de junio de 2006 se efectuó la apertura de la Licitación LP-SED-SPF-030-2006 con el objeto de *"seleccionar en igualdad de oportunidades al proponente que ofrezca las mejores condiciones para contratar la ejecución de las obras de construcción, de acuerdo a los planos y especificaciones entregados por la SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO, del PROYECTO EL ROSAL, DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE"*, y con un presupuesto oficial, inicial, de \$10.164274.270,00.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

El 2 de agosto de 2006 se suscribió el Acta de inicio del Contrato Interadministrativo SED-UNAL No. 245 de 2005, con la Universidad Nacional de Colombia, estableciendo como objeto *Realizar la Gerencia del Proyecto para los contratos de obra y la Interventoría técnica, administrativa y financiera de veinte (20) instituciones educativas distritales ubicadas en las localidades del Distrito Capital y asignadas por la SED*, por un valor inicial de \$4.020.000,00, el cual tuvo un valor final de \$12.786.588.264,61. Mediante este contrato se realizó la interventoría, entre otros, al Contrato de Obra No. 101 de 2006.

A través de Resolución No. 3057 del 10 de agosto de 2006, la SED adjudicó el contrato objeto de la precitada licitación al proponente CONSORCIO EL ROSAL, integrado por INLASA S.A., Edgar Hernando Oliveros Córdoba, y Duque Rengifo.

El 23 de agosto de 2006, la SED celebró el Contrato de Obra Pública No. 101, con el Consorcio El Rosal. El contrato se celebró por un valor inicial de \$10.024.064.697,43, y cuyo plazo de ejecución se estipuló en 330 días calendario, contados a partir del acta de inicio.

Cumplidos los requisitos de legalización del contrato, las partes suscribieron el Acta de Inicio el 5 de septiembre de 2006 y Acta de Inicio de Actividades el 1 de febrero de 2007. En esta última, el plazo de terminación final se fijó el 12 de diciembre de 2007.

Las partes suscribieron las siguientes actas de suspensión y modificación:

El 19 de septiembre de 2006 se suscribió el Acta de Suspensión No. 1, con un plazo de suspensión de 180 días calendario. El reinicio anticipado de las obras fue el 1º de febrero de 2007, fijándose como fecha de terminación el 12 de diciembre de 2007.

El 15 de diciembre de 2006 se suscribió la Modificación No.1. En ésta se acuerda aumentar el porcentaje de anticipo del 30% al 45%.

El 28 de diciembre de 2006 se firma la Modificación No. 2., adicionando el valor del contrato en \$1.000'000.000,00, con el objeto de *realizar estudios, consultas, ensayos de materiales y de laboratorio, construcción de obras de mitigación en el área afectada por remoción en masa, fundamentalmente construcción de pilotes, pantallas ancladas, tablestacados, obras de drenaje y conducción de aguas.*

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

El 12 de octubre de 2007 se suscribió la Modificación No. 3, donde se adicionó el contrato en cuantía de \$850'000.000,00 para un valor total de \$11.874'064.697,43, El objeto de esta modificación fue: *Construcción de un segundo grupo de obras de mitigación en el sector afectado por remoción en masa, según priorización que determine la Interventoría. Por la naturaleza de las obras se prevé que en virtud de la emergencia podrán autorizarse trabajos relacionados con estudios, ensayos de laboratorio y acciones de consulta que se requieran para precisar diagnósticos y definir trabajos y obras complementarias de mitigación y control.* Igualmente, se pactó una prórroga de 90 días calendario.

El 19 de diciembre de 2007 se suscribió la Modificación No. 4 en cuantía de \$1.000'000.000,00 para un valor total del contrato de \$12.874.064.697,43, con el objeto de: *Construcción de un nuevo grupo de obras de mitigación de remoción en masa, de acuerdo con el informe presentado por la firma C.I. AMBIENTAL LTDA., principalmente un sistema de pantallas ancladas en la parte intermedia del talud del terreno apoyado sobre micropilotes, excavaciones y rellenos, obras de drenaje, obra de estabilización de la zona de la Plaza de Banderas, muro armado en tierra en la zona E y finalmente para la terminación de seis aulas previstas como ampliación en la zona C nivel +16.60 y la Estructura Metálica faltante en la Zona A, nivel +10,40.*

El 24 de junio de 2008, la interventoría presentó informe de incumplimiento del contrato y recomendó a la SED la declaratoria de caducidad del contrato y la aplicación de la cláusula penal pecuniaria, justificándola en que expirado el plazo contractual el 11 de marzo de 2008, el nivel de ejecución era de sólo el 73,34%, por el bajo nivel de cumplimiento, entre otras razones.

El 8 julio de 2008, las partes suscribieron una prórroga al plazo de liquidación del contrato, por dos meses, con el fin de recibir las obras, determinar el estado real y el porcentaje de ejecución, ante la diferencia sobre este punto, entre el contratista y la interventoría. En ese lapso de tiempo se realizaron varias reuniones con intervención del contratista, directivos de la SED y la interventoría, a efecto de encontrar soluciones a los puntos de diferencia, respecto de los aspectos contractuales, financieros y técnicos planteados por el contratista. Las explicaciones presentadas por el contratista resultaron no ser satisfactorias para la SED. Igualmente, la Universidad Nacional presentó sus argumentos respecto del incumplimiento del contratista, quien a su vez, tuvo la oportunidad de refutar los informes y la posición de la interventoría.

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

Posteriormente, la Universidad Nacional, en calidad de interventora, mediante informe de 8 de septiembre de 2008, insistió sobre el incumplimiento del contrato de obra y advierte sobre la necesidad, oportunidad y conveniencia de imponer sanciones al contratista, según las estipulaciones contractuales y las disposiciones legales sobre la materia.

Por lo anterior, el 10 de septiembre de 2008 mediante Resolución 3500 se declaró ocurrido el siniestro de incumplimiento y se hizo efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria del Contrato de Obra 101 de 2006.

El 4 de noviembre de 2008, se firmó el acta de inicio del Contrato de consultoría No. 807 de 2008 con la firma CONSULTORES EN INGENIERIA Y MEDIO AMBIENTE C I AMBIENTAL LTDA. por un valor de \$45.495.200,00, donde se estableció como objeto *Consultoría para desarrollar el acompañamiento geotécnico durante el proceso constructivo de las obras de mitigación- Fase II para el Colegio El Rosal de la Localidad Rafael Uribe Uribe.*

El 7 de noviembre de 2008 el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros le informa a la SED que se admite la solicitud de Amigable Composición entre El Consorcio El Rosal y la Secretaría de Educación de Bogotá.

El 4 de diciembre de 2008 se expidió la Resolución No. 4633 en la cual se decreta la práctica de pruebas solicitadas por el contratista Consorcio el Rosal dentro del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 3500 de 10 de septiembre de 2008. En este acto administrativo se accede la petición de práctica de la prueba oficiando a la Curaduría Urbana No.5 de Bogotá D.C., para que confirme el área de construcción cubierta y se protocolice la modificación de la licencia de construcción No. 07-5-0639 del 27 de abril de 2007. De otra parte, en este mismo acto, no se accede a la práctica de la prueba pericial y el nombramiento de un perito evaluador, para que emita el dictamen técnico, del estado real de ejecución de la obra.

El 19 de enero de 2009, se suscribió el Acta de Inicio del Contrato No. 938 de 2008 suscrito con la firma VILTEC Ltda., cuyo objeto fue *realizar Obras de Drenaje para la Mitigación en las áreas exteriores del Colegio El Rosal de la Localidad de Rafael Uribe.* El contrato tuvo un valor inicial de \$46.007.023,00, posteriormente se adicionó en \$ 22.999.232,00, para un valor final de \$69.006.255,00.

El 23 de febrero de 2009 se firmó el Acta de Inicio del Contrato de Obra No. 1166 de 2008 con el Consorcio INTTER, en el que se pactó como objeto: *Ejecución de*

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

la Fase II de las obras de construcción para las obras de mitigación de riesgos del Colegio Nuevo El Rosal, localizado en la Carrera 5 Q con Calle 48 H Bis Sur de la Localidad Rafael Uribe Uribe, de acuerdo con las especificaciones y cantidades de obra entregadas por la Secretaría de Educación Distrital. El valor final de este contrato fue de \$2.177.160.483,71

El 31 de julio de 2009 se expide la Resolución No. 1848 en la cual se confirmó la Resolución 3500 del 10 de septiembre de 2008, declarando la ocurrencia del siniestro de incumplimiento del Contrato 101 de 2006 y en consecuencia se hace efectiva la Garantía Única de Cumplimiento No. 062110367, en cuanto a los amparos de cumplimiento y cláusula penal pecuniaria, expedida por Seguros del estado S.A., en cuantía del 20% del valor total del contrato.

El 17 de agosto de 2010 se expidió la Resolución No. 122 en la cual se liquidó unilateralmente el Contrato de Obra 101 de 23 de agosto de 2006.

El 7 de diciembre de 2010 se expidió la Resolución No. 176 en la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra le Resolución No. 122 de agosto 17 de 2010, confirmando lo decidido en dicha resolución.

El 31 de octubre de 2011 la Secretaría de Educación Distrital y la firma PZ Ingenieros Ltda., suscribieron el Acta de Inicio del Contrato de consultoría No. 1675 de 2011, cuyo objeto fue: *Diagnostico, patología, monitoreo geotécnico, monitoreo topográfico y estudio Geotécnico, para identificar los problemas de inestabilidad presentes y la localización más apropiada de la instrumentación requerida para la mitigación de riesgos por procesos de remoción en masa en el Colegio María Cano predio El Rosal de la localidad Rafael Uribe Uribe de la ciudad de Bogotá D.C.* El valor de este contrato fue de \$ 52.059.060,00.

A continuación, se presenta un cuadro donde se resumen los contratos de estudios y de obra que en desarrollo del proyecto IED María Cano se suscribieron y cuyo valor total fue de \$14.235.545.742:

**CUADRO No. 01
CONTRATOS QUE SE HAN EJECUTADO EN EL IED MARIA CANO PREDIO EL ROSAL**

CTO. No.	CONTRATISTA	OBJETO	VR FINAL (\$)
----------	-------------	--------	---------------

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

CTO. No.	CONTRATISTA	OBJETO	VR FINAL (\$)
CTO. INTERAD. DE CONSULT. No. 295/05	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE ZONIFICACIÓN DE RIESGOS POR REMOCIÓN EN MASA EN LOS CED QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ADECUACIÓN FÍSICA Y/O CONSTRUCCIÓN TOTAL Y EN ZONAS CLASIFICADAS COMO AMENAZA ALTA Y MEDIA POR FENOMENOS DE REMOCIÓN EN MASA EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.	68.722.577
101/06	CONSORCIO EL ROSAL	EJECUCION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION, DE ACUERDO A LOS PLANOS Y ESPECIFICACIONES ENTREGADOS POR LA SED , DEL : PROYECTO EL ROSAL, DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE	11.430.485.269
938/08	VILTEC LTDA.	OBRAS DE DRENAJE PARA MITIGACION EN LAS AREAS EXTERIORES DEL COLEGIO EL ROSAL DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE URIBE.	68.924.514
1166/08	CONSORCIO INTTER	REALIZAR LA EJECUCION DE LA FASE II DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION PARA LAS OBRAS DE MITIGACION DE RIESGOS DEL COLEGIO NUEVO EL ROSAL LOCALIZADO EN LA CARRERA 5 Q CON CALLE 48 H BIS SUR DE LA LOCALIDAD RAFAEL URIBE, DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONE	2.177.160.484
807/08	CONSULTORES EN INGENIERIA Y MEDIO AMBIENTE C I AMBIENTAL LTDA.	CONSULTORIA PARA DESARROLLAR EL ACOMPAÑAMIENTO GEOTECNICO DURANTE EL PROCESO CONSTRUCTIVO DE LAS OBRAS DE MITIGACION-FASE II PARA EL COLEGIO EL ROSAL DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE	45.495.200
1675/11	PZ INGENIEROS LTDA.	REALIZAR EL DIAGNOSTICO, PATOLOGIA, MONITOREO GEOTECNICO, MONITOREO TOPOGRAFICO Y ESTUDIO GEOTECNICO, PARA IDENTIFICAR LOS PROBLEMAS DE INESTABILIDAD PRESENTE	52.059.060
168/04	ALVARO RIVERA R.& ASOCIADOS LTDA. "A.R.R. ARQUITECTOS ASOCIADOS LTDA."	ANTEPROYECTOS ARQUITECTONICOS Y CONSULTORIA DE PROYECTOS DEFINITIVOS ARQUITECTONICOS Y ESTUDIOS TECNICOS PARA EL NUEVO MODELO DE I.E.D. EN SIETE (7) LOTES DE LAS LOC. 5,7,8 Y 19	160.569.659
1627/11	CONSORCIO INFRAESTRUCTURAS SED	*ATENCION DE OBRAS DE EMERGENCIA MENOR PARA LOS COLEGIOS DISTRITALES	232.128.980
		VALOR TOTAL:	14.235.545.742

Fuente: SED.

Del cuadro anterior, se observa que el valor final del Contrato de Obra No. 101 de 2006 para la construcción del proyecto El Rosal correspondió al 80,30% del valor total de los contratos anteriormente aludidos. Así mismo, para este proyecto se invirtieron \$326.846.496,00 para estudios y diseños que representa el 2,30% del valor total de los contratos. Pese a lo anterior, la entidad no ha logrado la terminación del proyecto constructivo.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Así mismo, en relación a los contratos de interventoría que suscribió la Secretaría de Educación para realizar el control y seguimiento del cumplimiento de los contratos de obra y de consultoría, así:

**CUADRO No. 02
CONTRATOS DE INTERVENTORÍA RELACIONADOS CON EL IED MARÍA CANO**

CTO No.	CONTRATISTA	OBJETO	VR. FINAL (\$)
CONVENIO INTER-ADMINISTRATIVO DE CONSULTORIA No.156/04	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA LOS PROYECTOS DE LAS CONSULTORIAS DE DISEÑO FUNCIONAL SEGÚN LOS ESTANDARES MINIMOS, PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS ESTABLECIDOS POR LA SED, PARA LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS UBICADAS EN LA TOTALIDAD DE LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL Y ASIGNADAS POR LA SECRETARIA DE EDUCACION	21.391.398
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE CONSULTORIA No. 245/05	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	REALIZAR LA GERENCIA DEL PROYECTOS PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE VEINTE (20) INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES UBICADAS EN LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL Y ASIGNADAS POR LA SED	683.133.920
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 288-05	UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	REALIZAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA A LOS PROYECTOS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL A REALIZAR EN LAS SEDES ASIGNADAS POR LA SED EN LAS LOCALIDADES DE TUNJUELITO, KENNEDY Y RAFAEL URIBE, REALIZARA LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR LA UEL Y OBRAS DE MEJORAMIENTO CON RECURSOS SED.	121.390.241
VALOR TOTAL:			825.915.559

Fuente: SED.

La interventoría al Contrato de Obra 101 de 2006, realizada mediante contrato interadministrativo 245 de 2005 cuyo valor fue de \$683.133.920,00, representó el 82,71% del valor total de los contratos de interventoría.

Por lo expuesto anteriormente, se concluye que pasados cuatro (4) años y ocho (8) meses contados desde el 11 de marzo de 2008, fecha en que se debió terminar el proyecto constructivo IED María Cano, la Secretaría no ha comenzado la prestación del servicio educativo a pesar de los importantes recursos invertidos

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

en estudios y diseños, obras del establecimiento educativo, obras de estabilización del terreno por el fenómeno de remoción en masa, e interventorías.

Se contraviene lo dispuesto por la Ley 80 de 1993 en su Artículo 23, De los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales, que establece:

*Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. **Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.** Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.+*

En consecuencia, se incumple lo dispuesto por la Ley 734 de 2002 en su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.2. Hallazgo administrativo: El informe de avalúo que sirvió de base para la compra del predio El Rosal, no presentó como información esencial y relevante, el que el predio padecía el fenómeno de remoción en masa.

Este Equipo Auditor encontró que en el informe de avalúo de agosto 2 de 2005 presentado por la Cámara de Propiedad Raíz, no se incluyó el fenómeno de remoción en masa que padecía la zona, específicamente, el predio El Rosal, como aspecto importante de acuerdo a lo dispuesto por la normatividad vigente.

Llama la atención, el que escasamente, en el tema identificado en el Numeral 6, Características del Sector, Subnumeral 6.6 Reglamentación Urbanística, se presenta al final y apenas como una nota lo siguiente: *El predio objeto de avalúo se encuentra en una zona con amenaza media por remoción en masa (mitigable).+*

De haberse dado la relevancia debida por parte del evaluador al fenómeno de remoción en masa que padece el sector donde está ubicado el predio El Rosal, este hubiese sido un tema primordial a tener en cuenta en la decisión de no comprar el predio por parte de la SED que como se sabe hasta la fecha de hoy

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

todavía, a pesar de las grandes inversiones que se han realizado, el terreno no se ha podido estabilizar por la grave y permanente incidencia de este fenómeno.

La compraventa del predio de área 14.962,61 m² El 3 de mayo de 2006 se protocolizó mediante Escritura Pública No. 5027, otorgada en la Notaría 29. El valor del Acto fue de \$643.392.230,00.

Se incumple lo dispuesto por la Resolución No. 0762 de 1998, su Artículo 7º Identificación física del predio, tercer punto: *Topografía. Caracterización y descripción de las condiciones fisiográficas del bien. **Es indispensable en este aspecto detectar limitaciones físicas del predio tales como taludes, zonas de encharcamiento, o inundación permanente o periódica del bien.*** +

Se contraviene lo estipulado por el Decreto 1420 de 1998, su Artículo 22 que precisa que para la determinación del valor comercial de los inmuebles se deberá tener en cuenta las siguientes características: aspectos físicos, clases de suelos, las normas urbanísticas vigentes para la zona o el predio, entre otras.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.3. Contrato de Obra No. 101 de 2006 Colegio Distrital María Cano, Localidad 18 Rafael Uribe Uribe.

Para la construcción del Proyecto El Rosal Colegio Distrital María Cano, se suscribió el Contrato de Obra No. 101 de 2006, cuyo objeto es **%EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN, DE ACUERDO A LOS PLANOS Y ESPECIFICACIONES ENTREGADOS POR LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO, DEL PROYECTO EL ROSAL, DE LA LOCALIDAD RAFAEL URIBE+**. A continuación se presenta un resumen de los aspectos principales del contrato y la cronología de procesos relevantes en desarrollo de éste:

Establecimiento:	I.E.D. EL ROSAL
Radicación expediente en Curaduría Urbana No. 3:	Mayo 23 de 2006 con No. 06-5-1058
Contratista:	CONSORCIO EL ROSAL
Interventor:	Universidad Nacional de Colombia
Suscripción de contrato de obra:	Agosto 23 de 2006
Acta de entrega de lote:	Septiembre 5 de 2006
Asignación de Interventoría de obra a Universidad Nacional (C. I. C. N° 245/06):	Septiembre 15 de 2006
Valor inicial del contrato:	\$ 10.024.064.697,43

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Establecimiento:	I.E.D. EL ROSAL
Valor anticipo (45%):	\$ 4.510.829.113,84
Valor total de adiciones:	\$ 2.850.000.000,00
Decisión amigable componedor de mayo 27 de 2009:	\$ 1.502.169.367,79
Valor final del contrato:	\$ 14.376.234.065,22
Valor final contrato de obra ejecutado:	\$ 11.430.485.268,88
Acta de inicio de contrato:	Septiembre 5 de 2006
Plazo contractual inicial:	330 días calendario
Plazo entrega documentos contractuales	15 días calendario
Plazo de ejecución de actividades de obra	315 días calendario
Fecha de entrega inicial	Julio 31 de 2007
Plazo adicional:	Noventa (90) días calendario
Tiempo suspendido:	134 días calendario
Plazo total:	420 días calendario.
Suspensión N° 1 por falta de licencia y aprobación de estudio de remoción en masa:	Septiembre 19 de 2006 por 180 días calendario
Aprobación de los estudios de remoción en masa:	Concepto técnico N° CT-4512 de fecha noviembre 9 de 2006. Remisión de la aprobación a la SED Rad. E-2007-013790 de fecha 29 de enero de 2007, radicado DPAE RO-20268
Reinicio suspensión N° 1:	Enero 31 de 2007
Acta de Inicio de actividades de obra:	Febrero 1° de 2007
Plazo de ejecución de actividades de obra	315 días calendario
Fecha de entrega contractual	Diciembre 12 de 2007
Licencia de movimiento de tierras	N° 07-5-0419 expedida con fecha 16 de marzo de 2007
Licencia de Urbanismo y Construcción:	N° 07-5-0639 expedida en abril 27 de 2007 con vigencia de 36 meses, vencimiento es en mayo 26 de 2010. Fue otorgada la prórroga.
Adición de plazo N° 1	90 días calendario
Fecha final de terminación:	Marzo 11 de 2008
Fecha final de Liquidación:	Julio 11 de 2008
Extensión de plazo para liquidación	11 de septiembre de 2008.
Valor adeudado por el contratista a la SED	\$ 2.773.894.281,00

Fuente: SED.

A continuación se presentan los resultados evaluación Contrato de Obra No. 101 de 2006, con ocasión de la comisión de visita fiscal.

1.2.1.4. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: En desarrollo de la Licitación Pública LP-SED-SPF-030-2006 se realizaron modificaciones al presupuesto inicial y modificaciones técnicas a los pliegos, a pesar de la modalidad del contrato.

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

En los pliegos de condiciones de la Licitación Pública LP-SED-SPF-030-2006 se precisó que la modalidad del contrato era el precio global fijo sin reajuste; a pesar de la modalidad, llama la atención que es la misma SED que en desarrollo de la aludida licitación, modifica el presupuesto oficial y algunos aspectos técnicos, colocando en duda el que la formulación de los estudios y diseños necesarios para el proyecto constructivo y su correspondiente presupuesto de obra, estuvieran efectivamente ajustados a los requerimientos del proyecto constructivo.

El 27 de junio de 2006 se efectuó la apertura de la Licitación LP-SED-SPF-030-2006 la cual tuvo como objeto el de *"seleccionar en igualdad de oportunidades al proponente que ofrezca las mejores condiciones para contratar la ejecución de las obras de construcción, de acuerdo a los planos y especificaciones entregados por la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO, del PROYECTO EL ROSAL, DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE"*. Para esta licitación se definió un presupuesto oficial de \$10.164.274.270,00.

Tres días después de la apertura, es decir, el 29 de junio de 2006, se llevó a cabo la audiencia de aclaraciones, en la cual se dispuso una visita no obligatoria al lote del proyecto constructivo para el día siguiente, 30 de junio de 2006.

El 18 de julio fue la fecha prevista para el cierre inicial de la licitación; sin embargo, éste fue ampliado en dos (2) ocasiones, así:

- a) La primera, con el Adendo No. 1, donde la fecha se modificó para el 21 de julio.
- b) La segunda ocasión, a través del Adendo No. 2, en el cual la fecha de cierre quedó para el 25 de julio de 2006, justificado en el incremento de \$146.140.193,00 del presupuesto oficial de la licitación, con lo cual pasó de \$10.164.274.270,00 a \$10.310.414.463,00, toda vez que la Secretaría de Educación admitió que realmente se presentaron precios comerciales de algunos materiales mayores a los inicialmente considerados en el presupuesto que sirvió de base para la licitación.

Así mismo, llama la atención otras modificaciones a los pliegos de condiciones, entre las cuales se mencionan los más significativos:

1. Se adicionan detalles a los planos estructurales, a los planos del cerramiento y a los planos generales del proyecto, los cuales hacen parte integral del Adendo 2, aclarando que aquellos podrían solicitarse en la Secretaría de Educación. Es importante tener claro que el adendo especificaba que los planos del proyecto

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

agregaban información a la ya entregada por la entidad, pero no modificaban el proyecto.

2. El pliego de condiciones especificaba que el contratista debía comprometerse a, entre otros aspectos, a:

2.1 Responder al Interventor por todas las observaciones técnicas y administrativas en cuanto a calidad, presupuesto, programación, seguridad industrial y manejo ambiental de la obra y en especial de manejo de personal y manejo del anticipo.

2.2 Efectuar el Control de Calidad de la obra y de manejo ambiental mediante la ejecución de ensayos de laboratorio a los materiales que emplee en la construcción y las emisiones de afección ambiental, con las frecuencias determinadas en las Especificaciones y a suministrar esta información al Interventor.

2.3 Suministrar las muestras de los materiales que solicite el interventor para la ejecución de ensayos de control.

2.4 Estudiar cuidadosamente todos los factores que puedan influir en la ejecución de los trabajos.

2.5 Administrativas en cuanto a calidad, presupuesto, programación, seguridad industrial y manejo ambiental de la obra y en especial de manejo de personal y manejo del anticipo.

2.6 Efectuar el Control de Calidad de la obra y de manejo ambiental mediante la ejecución de ensayos de laboratorio a los materiales que emplee en la construcción y las emisiones de afección ambiental, con las frecuencias determinadas en las Especificaciones y a suministrar esta información al Interventor.

2.7 A suministrar las muestras de los materiales que solicite el interventor para la ejecución de ensayos de control.

2.8. Reconstruir y reparar, con cargo al CONSTRUCTOR, el trabajo u obra rechazada por defectuosa, ya sea por defectos en los materiales, elementos empleados, mano de obra, deficiencia en el equipo o incumplimiento de la especificación, cuando lo ordene el Interventor. Las reparaciones deberán realizarse dentro del plazo que para tal efecto se fije y deberá retirar del sitio de las obras los materiales o elementos defectuosos cuando así lo exija el interventor.

2.8 La instalación de plantas y equipos necesarios para la ejecución de la obra, deberá ceñirse a las disposiciones vigentes, y la consecución de permisos y licencias adicionales, serán responsabilidad de EL CONSTRUCTOR.

Las modificaciones anteriores en desarrollo de la licitación pública LP-SED-SPF-030-2006, fueron tomadas, entre otros aspectos, como argumento para las futuras

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

reclamaciones presentadas por el Consorcio El Rosal, contratista del Contrato de Obra 101 de 2006.

De la Ley 80 de 1993 se incumple su Artículo 24º.- *Del principio de Transparencia*, su Numeral 3º, literales c, d y e, los cuales estipulan lo siguiente:

%o. En los pliegos de condiciones o términos de referencia:

c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.

d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.

e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la Formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.2

En consecuencia, de la Ley 734 de 2002, se incumple su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.5. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: Los estudios y diseños respecto del fenómeno de remoción en masa no se tenían al momento del proceso licitatorio.

Lo anterior se concluye de la revisión que se hizo al presupuesto de obra de la Licitación Pública LP-SED-SPF-030-2006 con el objeto de *"seleccionar en igualdad de oportunidades al proponente que ofrezca las mejores condiciones para contratar la ejecución de las obras de construcción, de acuerdo a los planos y especificaciones entregados por la SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO, del PROYECTO EL ROSAL, DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE"*, y con un presupuesto oficial, inicial, de \$10.164274.270,00, el cual no presentaba ninguna actividad relacionada con la mitigación del fenómeno de remoción en masa, por lo cual, a su vez, el presupuesto inicial del Contrato de Obra no contó con estas actividades de estabilización del terreno.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Fue así que por carecer de estas obras previsibles, que se hizo necesario suscribir tres contratos adicionales por \$2.850.000.000,00. Estos adicionales fueron:

- Modificación No. 2 de diciembre 28 de 2006, es decir que se suscribe cuatro (4) meses después de suscribirse el Acta de Inicio del Contrato 101 de 2006, que correspondió al 5 de septiembre de 2006 El valor de la adición fue de \$1.000.000.000,00, con el objeto de realizar estudios, consultas, ensayo de materiales y de laboratorio, construcción de obras de mitigación en el área afectada por remoción en masa, fundamentalmente construcción de pilotes, pantallas ancladas, tablestacados, obras de drenaje y conducción de aguas. (Negrilla y subrayado fuera de texto.)
- Modificación No. 3 de octubre 12 de 2007. El valor de esta adición fue de \$850.000.000,00. Su objeto correspondió a construcción de un segundo grupo de obras de mitigación en el sector afectado por remoción en masa, según priorización que determine la interventoría.
- Modificación No. 4 de diciembre 19 de 2007. El valor de esta adición se aprobó por \$1.000.000.000,00. Su objeto se refirió a Construcción de un nuevo grupo de obras de mitigación de remoción en masa, de acuerdo con el informe presentado por la C.I. Ambiental Ltda., principalmente un sistema de pantallas ancladas en la parte intermedia del talud del terreno apoyada sobre micropilotes, excavaciones y rellenos, obras de drenaje, obra de estabilización de la zona de la Plaza de Banderas, muro armado en tierra en la Zona E, finalmente para la terminación de seis aulas previstas como ampliación en la Zona C nivel +16.60 y la Estructura Metálica faltante en la Zona A nivel +10.40. (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Se infringe, en consecuencia, lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, su Artículo 25, Numeral 12 que precisa lo siguiente:

%12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones o términos de referencia.+

De otra parte, el costo de estabilización del terreno por el fenómeno de remoción en masa debió ser parte de la conveniencia o inconveniencia del proyecto constructivo, evaluación que no se realizó por no contar con los estudios respectivos previo al proceso licitatorio, se concluye entonces que de la misma Ley 80 de 1993, se incumple su Artículo 25, Numeral 7° que dispone lo siguiente:

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

%o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.+

Así mismo, del mencionado Estatuto de Contratación, se incumple su Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad, el cual establece lo siguiente:

%o. **Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad,** del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. **Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.**

3o. **Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.**+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Por lo anterior, se incumple lo dispuesto por la Ley 734 de 2002, su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.6. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: Cuando se suscribe el Acta de Inicio del contrato de Obra 101 de 2006, todavía no se había asignado el interventor externo tal como lo indica la normatividad vigente.

Lo anterior, se pudo evidenciar al comparar las fechas del Acta de Inicio que correspondió al 5 de septiembre de 2006, mientras que la fecha de asignación de Interventoría de Obra, se realizó diez (10) días calendario después, es decir, el 15 de septiembre del mismo año.

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteÍ

Durante los diez (10) días en que el contrato de obra no dispuso del interventor externo, se estaba evaluando la posibilidad de suspender el contrato debido a que para la época no se disponía de todos los productos resultados de los diferentes estudios y diseños del proyecto constructivo.

La Interventoría al Contrato de Obra 101 de 2006 la realizó la Universidad Nacional a través de Contrato Interadministrativo 245 de 2005, cuyo objeto fue *Realizar la Gerencia del proyecto para los Contratos de Obra y la Interventoría técnica, administrativa y financiera de veinte (20) instituciones educativas distritales ubicadas en las localidades del Distrito Capital y asignadas por la SED.* A pesar que el Acta de Inicio de este contrato fue el 2 de agosto de 2006, sólo hasta el 15 de septiembre de ese mismo año, la entidad le solicitó que realizara la interventoría al IED María Cano.

El Contrato de Obra 101 de 2006 por derivarse de una licitación pública, de acuerdo a la normatividad vigente, debió tener durante su ejecución una interventoría externa.

Lo anterior implica que el contrato de obra no contó durante su etapa inicial con la interventoría externa tal como se reglamenta la Ley 80 de 1993 en su Artículo 32.

Por lo anterior, no se cumple lo dispuesto por la Ley 734 de 2002, en su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.7. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. La SED no previó el asesor en Geotecnia como obligación del contratista.

Un proyecto constructivo como el Colegio El Rosal debió incluir el asesor en Geotecnia para evaluar y aplicar en la obra lo señalado en los estudios y diseños respecto al tema de remoción en masa evidenciado en el sector y de conocimiento de la SED y del Contratista a efecto que este especialista, de conformidad a lo indicado en dichos estudios, realizara la dirección y supervisión de la obras con incidencia del factor geotécnico, especialmente las relativas a la estabilización del terreno por incidencia del fenómeno de remoción en masa.

Lo anterior llama la atención a este Equipo Auditor toda vez que en el mismo contrato de obra en el numeral 1 de Obligaciones en materia de ejecución de la Obra, de la Cláusula Tercera, Obligaciones del Contratista, se acordó lo siguiente:

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

1. Se compromete a estudiar cuidadosamente todos los factores que puedan influir en la ejecución de los trabajos.

Así mismo, en el literal d. del Numeral 11 Planos de Construcción y Referencia, de las Obligaciones Relacionadas con la Suscripción del Acta de Iniciación de Actividades, de la Cláusula Tercera, Obligaciones del Contratista, se estipuló lo siguiente:

d. Si el Constructor encuentra discrepancias o errores en los planos o datos que haya suministrado el INTERVENTOR, o duda respecto a la localización de obras, su diseño o las condiciones locales que puedan afectar, debe obtener aclaraciones satisfactorias de éste, antes de iniciar la respectiva construcción. Si EL CONSTRUCTOR necesita aclaraciones, detalles constructivos o alternativas técnicas. que requieran diseños constructivos para su ejecución, éstos deberán tener previa aprobación por parte de la SECRETARIA DE EDUCACIÓN...

De otra parte, en el Literal e. del mismo numeral y cláusula anteriormente aludido, el contrato de obra precisó lo siguiente:

e. El CONSTRUCTOR podrá sugerir variaciones a las estipulaciones técnicas originales y alternativas a los procesos constructivos, las cuales sólo podrá realizar con autorización escrita del DISTRITO- SECRETARIA DE EDUCACIÓN y por el Consultor de Diseño responsable del proyecto original.

Para cumplir las obligaciones anteriores consignadas en el Contrato, este Equipo Auditor considera que la SED debió exigir al Contratista del Contrato de Obra 101 de 2006 la disponibilidad de especialista idóneos, para lo cual ante la situación del fenómeno de remoción en masa detectado en el predio, debió disponer del especialista en geotecnia, previsión básica que fue omitida en el respectivo contrato de obra 101/2006.

Por lo anterior, se incumple lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, su Artículo 24 Del Principio de Transparencia, Numeral 5°, Literal C, que estipula lo siguiente:

%d) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato. (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.8. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: No se cumplió con el plazo de inicio de actividades estipulado en el Contrato de Obra No. 101 de 2006.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

El Contrato de Obra 101 de 2006 precisó en su Cláusula Segunda, Alcance del Objeto, que el plazo de entrega de documentos por parte del contratista era de quince (15) días calendario, con lo cual se iniciaba el plazo de ejecución para lo cual el Consorcio El Rosal disponía de 315 días calendario, con lo cual el plazo total del contrato se establecía en 330 días calendario.

A pesar de lo anterior, entre el Acta de Inicio del contrato, suscrita el 5 de septiembre de 2006, y el Acta de Inicio de Actividades, firmada el 1º de febrero de 2007, existe un lapso de tiempo de tres (3) meses y seis (6), en contravía de lo dispuesto por el contrato de obra. Este mayor tiempo, es consecuencia de no disponerse de la totalidad de los productos de los estudios y diseños del proyecto constructivo.

Por lo anterior, se incumple la Ley 734 de 2002, su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.9. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal: Por haberse pagado servicio de ambulancia básica por valor de \$ 8.840.000,00, actividad que no es parte del objeto del Contrato de Obra 101 de 2006.

Lo anterior se pudo evidenciar por este Equipo Auditor al analizar el detalle de cada una de las actividades de la Adición No. 3 específicamente en el Acta Final de Obra del Contrato 101 de 2006, donde se relaciona la actividad *SERVICIO DE AMBULANCIA BASICA* por valor de \$8.840.000,00, precisándose en ésta misma acta que la actividad se ejecutó en un 100%

El haberse aprobado por parte de la Interventoría y la SED una actividad que no es parte del objeto del contrato de obra 101 de 2006 llama la atención, mas aún cuando en el evento de haberse requerido los servicios de ambulancia, éste debió haberse sufragado con cargo a los recursos del contratista, Consorcio El Rosal, toda vez que sería claramente un imprevisto, previsión que está contemplada en el AIU (administración, imprevistos y utilidad) del 18,48% propuesto por el Contratista en su oferta, y aprobado por la SED mediante la suscripción del aludido contrato de obra pública.

Se concluye, además, que la Secretaría de Educación Distrital no efectuó una gestión fiscal para el cumplimiento de los fines del estado, con apego a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia y transparencia,

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

incumpliendo en consecuencia lo dispuesto por la Ley 610 de 2000 en su Artículo 3° que define la Gestión fiscal, así:

%Gestión fiscal: Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.+

Con la conducta desplegada por la administración se puede generar daño patrimonial según lo contenido en la Ley 610 de 2000, es aplicable su Artículo 6° que define el daño patrimonial al Estado, así:

%Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.+

De la Ley 80 de 1993, se incumple su Artículo 4, Numeral 8° que estipula:

*%o. **Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación** o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.*

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

9o. **Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.** Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Por lo anterior, de la Ley 734 de 2002 se transgrede su Artículo 34, sus numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.10. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La entidad acuerda como mecanismo alternativo de solución de conflictos la amigable composición, en contravía de lo dispuesto por la normatividad vigente.

El 23 de agosto de 2006 se suscribe el Contrato de Obra 101 de 2006, el cual en su Cláusula Vigésima Tercera, Diferencias entre las partes, estableció lo siguiente: **Las diferencias que surjan entre las partes por asuntos diferentes a la aplicación de la cláusula de caducidad** y de los principios de terminación, modificación e interpretación unilaterales, con ocasión de la celebración, cumplimiento y liquidación del contrato, será dirimidas mediante la utilización de los mecanismos de solución ágil de conflictos previstos en la ley, tales como amigable composición, conciliación y transacción, de conformidad con lo establecido en las normas vigentes.+

Posteriormente, el 24 de junio de 2008, la Universidad Nacional como ente interventor del contrato de obra, recomendó a la SED la declaratoria de caducidad del contrato y la aplicación de la cláusula penal pecuniaria, para lo cual presentó informe de incumplimiento del contrato teniendo en cuenta el porcentaje de ejecución y la expiración del plazo para la entrega de las obras, el 11 de marzo de 2008.

Debido a la diferencia entre las partes sobre este punto, el 8 julio de 2008, las partes suscribieron una prórroga al plazo de liquidación del contrato, por dos (2) meses, con efecto de recibir las obras, definir su estado existente así como el porcentaje de ejecución.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

A pesar de los dos meses de prórroga durante los cuales se efectuaron múltiples reuniones con participación del contratista, los directivos de la SED y la interventoría, no fue posible llegar a un acuerdo entre las partes.

A través de informe de 8 de septiembre de 2008, la Universidad Nacional insiste respecto del incumplimiento del contrato y advierte sobre la necesidad, oportunidad y conveniencia de aplicar las sanciones del caso al contratista.

El 10 de septiembre de 2008, mediante Resolución No. 3500 se declaró ocurrido el siniestro de incumplimiento del contrato No. 101 de 2006 y, en consecuencia, se hace efectiva la garantía única de cumplimiento. Igualmente, en su Artículo Segundo se hace efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria en cuantía equivalente al 20% del valor total del contrato.

Mes y medio después, es decir, el 27 de octubre de 2008, el Consorcio El Rosal, presentó solicitud de amigable composición ante el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros respecto del contrato de obra No. 101 de 2006.

El 7 de noviembre de 2008 el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros le informa a la SED que se admite la solicitud de Amigable Composición entre El Consorcio El Rosal y la Secretaría de Educación de Bogotá.

El 17 de diciembre de 2008, la Amigable Composición, designó como Amigable Componedor, al Abogado Fernando Sarmiento Cifuentes, el cual fue seleccionado de común acuerdo por las dos partes.

El 19 de diciembre de 2008, a solicitud de las partes, se instala la amigable composición, y, ese mismo día, se suspende sus términos, reiniciando su gestión a partir del 16 de febrero de 2009.

El 27 de mayo de 2009 se expidió la decisión del amigable componedor.

El 31 de julio de 2009 se expidió la Resolución No. 1848 en la cual se confirmó la Resolución 3500 del 10 de septiembre de 2008, declarando la ocurrencia del siniestro de incumplimiento del Contrato 101 de 2006 y en consecuencia se hace efectiva la Garantía Única de Cumplimiento No. 062110367, en cuanto a los amparos de cumplimiento y cláusula penal pecuniaria, expedida por Seguros del estado S.A., en cuantía del 20% del valor total del contrato.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente

El 17 de agosto de 2010 se expidió la Resolución No. 122 en la cual se liquida unilateralmente el Contrato de Obra 101 de 23 de agosto de 2006.

El 7 de diciembre de 2010 se expidió la Resolución No. 176 en la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra le Resolución No. 122 de agosto 17 de 2010, confirmando lo decidido en dicha resolución.

De acuerdo a lo anterior, se evidencia que a pesar de haberse surtido el proceso de la amigable composición hasta el punto en que el 27 de mayo de 2009 se expidió su decisión, dicho proceso fue inocuo, toda vez que posterior a esa fecha se expiden actos administrativos para confirmar la declaración de ocurrencia del siniestro de incumplimiento y en consecuencia hacer efectiva la garantía única de cumplimiento, así como los actos administrativos respecto de realizar la liquidación unilateral del contrato y su respectiva confirmación después de resuelto el recurso de reposición interpuesto por el contratista.

Así mismo, teniendo en cuenta que el mecanismo de amigable composición es para solucionar conflictos entre particulares, se incumple lo dispuesto por la Ley 446 que en su Artículo 130 incorporado lo normado por el Decreto 1818 de 1998, Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, Artículo 223, que establece lo siguiente:

*La amigable composición es un mecanismo de solución de conflictos, **por medio del cual dos o más particulares delegan en un tercero**, denominado amigable componedor, la facultad de precisar, con fuerza vinculante para ellas, el estado, las partes y la forma de cumplimiento de un negocio jurídico particular. El amigable componedor podrá ser singular o plural.*+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Mediante concepto No. 1.952 de 13 de agosto de 2009 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado, esta corporación sostuvo:

En los términos usados por el texto legal que la define, la amigable composición sólo está prevista para los particulares. Los antecedentes de la figura y la naturaleza especial de la ley 446 de 1998 en cuanto contiene la regulación vigente sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos, ha permitido a la Sala llegar a esa conclusión.

En consecuencia, la normas vigentes para 1994 establecían que las partes de una relación jurídica sustancial susceptible de transacción, estaban facultadas para acudir a la amigable composición, incluidas las entidades públicas, no sólo porque el legislador no distinguía la calidad de las partes, sino porque así lo

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

autorizaba la ley 80 de 1993.

Ello fue así hasta que entró en vigencia la ley 446 de 1998, el 8 de julio de 1998, pues derogó los artículos 47 a 54 del decreto 2279 de 1989 y el artículo 116 de la ley 23 de 1991, momento a partir del cual el mecanismo alternativo de solución de conflictos denominado amigable composición está regido por la ley 446.

Como se aprecia en el artículo 130 transcrito al comienzo de este capítulo, la celebración de un contrato o el pacto de una cláusula convencional que contenga la amigable composición, sólo es posible para los particulares, locución que en derecho colombiano excluye a las entidades estatales. Esta constatación tiene como consecuencia que el artículo 68 de la ley 80 de 1993 en tanto permitía que este tipo de entidades acudiera a tal institución se encuentra derogado parcialmente.

La Sala considera que la facultad que tienen las entidades estatales de transigir no es suficiente para permitirles acudir a la amigable composición, no sólo porque éste es un mecanismo de solución de conflictos autónomo, sino porque las competencias en el derecho público deben ser expresas, con mayor razón cuando está de por medio la defensa del interés y el patrimonio público envuelto en los conflictos que se generan con la contratación estatal.

A manera de discusión podría afirmarse que no se presenta tal derogatoria en virtud de la especialidad de la ley 80 de 1993, la cual es el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, la cual primaría sobre la ley 446 de 1998. Sin embargo, ésta última es también especial en su materia pues regula los mecanismos alternativos de solución de conflictos, y en particular el título III está dedicado a la amigable composición. Ante la especialidad de ambas normas, debe aplicarse la posterior, y por tanto la anterior debe entenderse derogada en cuanto a ese específico mecanismo

o .. Para la Sala es claro que no es posible acordar la amigable composición para solucionar conflictos en los que una entidad estatal sea parte.++ Ver además concepto 1246 de 2000.

Se entiende que, si bien es cierto la Ley 80 de 1993, en su Artículo 69 *De la Utilización de Mecanismos de Solución Directa de las Controversias Contractuales*, aceptaba que para solucionar controversias contractuales se podía acudir, entre otros, a la amigable composición, a efecto de garantizar la solución rápida y directa los diferendos contractuales, ello fue modificado por la Ley 446 de 8 de julio de 1998, y que teniendo en cuenta que esta ley en su Artículo 166 autorizó al Gobierno Nacional para que dentro de los dos (2) meses siguientes a

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

su expedición, compilara las normas ajustables a la conciliación, al arbitraje, a la amigable composición y a la conciliación en equidad, que se encontraran vigentes en esa ley, se expide, en consecuencia, el Decreto 1818 de 7 de septiembre de 1998, circunstancia que sucedió anterior a la suscripción del contrato 101 de 2006.

Teniendo en cuenta que mediante Auto No. 048-08 de noviembre 7 de 2008 se resuelve, según su Numeral 1, admitir la solicitud de Amigable Composición presentada por el representante legal del Consorcio EL ROSAL, y que en su Numeral 3, de acuerdo a las tarifas del Centro de Conciliación, el valor del procedimiento tiene un costo total de \$81.782.000,00, que según Numeral 4 las partes consignarán dicha suma en cuantías iguales, este Equipo Auditor establece un detrimento a los recursos públicos por valor de \$40.891.000,00.

De la Ley 734 de 2002 se incumple su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria; sin embargo respecto de lo fiscal queda desvirtuado. Se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.11. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: A pesar de haberse declarado la ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato No. 101 de 2006, posteriormente la entidad acepta la figura de amigable composición.

Mediante Resolución No. 3500 de septiembre 10 de 2008 había declarado ocurrido el siniestro de incumplimiento del contrato No. 101 de 2006 y, en consecuencia, hizo efectiva la garantía única de cumplimiento No. 062110367, en cuanto a los amparos de cumplimiento y cláusula penal pecuniaria, expedida por Seguros del estado S.A. Así mismo, en este acto, hizo efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria en cuantía equivalente al 20% del valor total del contrato.

Posteriormente, a través de Resolución No. 4633 de diciembre 4 de 2008, la SED accedió a la solicitud de práctica de la prueba oficiando a la Curaduría Urbana No.5 de Bogotá D.C., a fin de que realice la verificación del área de construcción cubierta y se protocolice la modificación de la licencia de construcción No. 07-5-0639 del 27 de abril de 2007, de una parte, y de otra, de **no acceder a la práctica de la prueba pericial** y el nombramiento de un perito evaluador, **para que emita el dictamen técnico, en el que establezca el estado real de ejecución de la obra**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Llama la atención a este Equipo auditor el que a pesar de los anteriores actos administrativos, la SED le haya aceptado al Contratista el mecanismo de Amigable Componedor, el cual presentó su respectiva conclusión el 27 de mayo de 2009, la SED.

Por lo anterior, de la Ley 734 de 2002 se transgrede su Artículo 34, sus numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.12. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal: A pesar de la advertencia de la Interventoría de no pagarse unas actividades de obra, la entidad le ordena su trámite de pago, las cuales corresponden a un valor de \$556.162.274,00

Lo descrito anteriormente, se evidencia en las siete (7) salvedades que tanto en el Acta de terminación como en el Acta de liquidación presentó la Interventoría Universidad Nacional del Contrato de Obra 101 de 2006, específicamente la Gerencia de Proyecto, la Gerencia de Obra y la Dirección Técnica de Interventoría, que prepararon el acta de liquidación según instrucciones dadas por la entidad mediante oficio S-106-594 de agosto 12 de 2009, incluyendo los ítems señalados por el Amigable Componedor de la Sociedad Colombiana de Ingenieros (SCI) en decisión de mayo 27 de 2009, dejando constancia que no comparte la decisión del Amigable Componedor, por considerar que algunas actividades son doblemente pagadas en forma improcedente.

Al inicio de las mencionadas salvedades presentadas por la Universidad Nacional, se precisa lo siguiente:

*La Gerencia de Proyecto, la Gerencia de Obra y la Dirección Técnica de Interventoría de la Universidad Nacional de Colombia elaboran el acta de liquidación del presente contrato en cumplimiento a las instrucciones dadas por la SED en oficio S-106-594 de 12 de agosto de 2009, incluyendo los ítems señalados por el Amigable Componedor de la Sociedad Colombiana de Ingenieros (SCI) en decisión del 27 de mayo de 2009, **pero dejamos constancia que no compartimos la mencionada decisión del Amigable Componedor, por considerar que algunas actividades son doblemente pagadas en forma improcedente, situación que por obligatoria que sea la decisión de la***

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Amigable Composición no estamos en condición ni institucional ni personal de avalar.+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Para cada una de las salvedades aludidas, este Equipo Auditor presenta la valoración respectiva para cada una de ellas:

SALVEDAD No.1:

~~%~~SALVEDAD No.1: *Excavación Mecánica. En la presente acta se incluyen las cantidades cuyo reconocimiento ha ordenado el Amigable Componedor, sin embargo la Interventoría ha solicitado reiteradamente aclarar si se debe reconocer toda la cantidad indicada por la decisión, como adicional a los pagos ya reconocidos por la Interventoría y hechos por la SED. La duda se presenta porque el Amigable Componedor no hace claridad al respecto ya que durante la ejecución del contrato se cancelaron 12.106 M3 del contrato principal y 20.610,52 por obras adicionales u obras necesarias no previstas, **donde se incluye la excavación efectuada sobre el predio o lote que actualmente no ha sido legalizado a favor de la SED.** La suma total excavada de acuerdo con la información de la topografía de la Universidad Nacional es de 33.168,07 M3 y el valor pagado en actas parciales de obra por la ejecución de esta actividad asciende a la suma de \$607.644.472. Ahora bien, revisando las pretensiones del contratista en cuanto a la excavación mecánica total, las mismas estaban por el orden de los 38.616.72 M3, lo que permitía establecer una diferencia de 5.448.65 M3, respecto a las cantidades establecidas por la Interventoría. Persiste entonces la duda sobre la cantidad que se debe reconocer en la liquidación del contrato, ordenada por la suma de \$222.921.000 por el Amigable Componedor, como suma adicional a lo ya cancelado al contratista. **Esta nota obedece a que a pesar de nuestra insistencia por la aclaración desde el momento mismo del experticio pericial,** no ha sido recibida ninguna información que otorgue claridad y respaldo a la decisión ordenada.+*

Para el análisis de esta salvedad se presenta a continuación un cuadro que resume lo presentado en el Acta Final para la actividad de Excavación Mecánica:

CUADRO No.
CONSOLIDADO EXCAVACIÓN MECÁNICA OBRAS ADICIONALES SEGÚN ACTA FINAL

	CANTIDAD (M3)	PREC. UNIT.	VR. PARCIAL (\$)	% EJECUC.
Adición 1	13.360,52	18.600,00	248.505.672,00	100,00
Adición 2	7.250,00	18.600,00	134.850.000,00	100,00
Obras Mitigación Fase II	6.688,80	18.600,00	222.921.000,00	00,00
	20.610,52	18.600,00	383.355.672,00	

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Elaboró: Equipo Auditor.

Como se ve en el cuadro anterior, sólo las adiciones 1 y 2 tuvieron una ejecución del 100%, en contraste con las Obras de Mitigación de Fase II donde las obras no se ejecutaron. Por lo anterior, la excavación mecánica en obras adicionales, según lo indicado en el Acta Final del Contrato de Obra 101 de 2006, correspondió a 20.610,52 m³ que al precio unitario de \$18.600,00, equivalen a un valor total de \$383.355.672,00.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Interventoría precisó, según lo presentado en la Salvedad No. 1, que en desarrollo del Contrato de Obra 101 de 2006 12.106,00 m³ como cantidades de obra incluidas en el contrato principal, implica que las cantidades totales ejecutadas corresponden a 32.716,52 m³. A pesar de lo anterior, aclara que según información de topografía de la Universidad Nacional, la suma total excavada fue de 33.168,07 m³, la cual multiplicada por el precio unitario de \$18.600,00, resulta un valor total de \$616.926.102,00; a éste valor se descuenta lo pagado por \$607.644.472,00 correspondiente a actas parciales de obra, dando un saldo de \$9.281.630,00.

Atendiendo el hecho que la SED ordenó a la Interventoría aplicar lo dispuesto por el Amigable Compondor, se observa que en el resumen de reconocimientos en el Numeral 8 de la parte técnica se especifica para la actividad de Excavación Mecánica la suma de \$222.921.000,00. Lo cual da un pago de más al contratista, calculado así:

Pago Excavación mecánica según amigable compondor:	\$222.921.000,00
Menos saldo reconocido por la interventoría:	\$ 9.282.630,00
Pago de más al Contratista:	\$213.638.370,00

SALVEDAD No.2:

%SALVEDAD No.2: Nivelación del terreno en material común compacto. Sobre este tema pesa igual falta de claridad que sobre el punto anterior. La Interventoría estableció la cantidad de 8.001,17 M3 de relleno, ejecutados por el contratista de la siguiente forma: a) Rellenos contra los muros de contención 2.400,32 M3 y b) Rellenos para la conformación de taludes 5.600,85 M3. Revisando la cantidad de rellenos reclamados por el contratista ésta por los 7.000 M3 aproximadamente. Quiere decir que la cantidad de relleno reclamado por el contratista está por debajo de la cantidad establecida por la topografía de la Universidad Nacional. De las mencionadas cantidades se han pagado en actas 2.400 M3 por valor de \$35.164.800, que corresponden a los rellenos contra los muros de contención. Los

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

rellenos contra el talud no se cancelaron debido a que esta actividad no fue aprobada por Interventoría puesto que la recomendación de los consultores del estudio de remoción en masa era la de descargar el talud para liberar de presiones a los muros de contención construidos paralelos al edificio del colegio. Ahora bien, el Amigable Componedor ordena cancelar la suma de \$211.249.996 en la liquidación del contrato. La Gerencia y la Interventoría de la Universidad Nacional de Colombia dejan constancia de que NO comparten la decisión en virtud a que no existe claridad en cuanto a las cantidades aprobadas por el Amigable Componedor.

Observa este Equipo Auditor que si la cantidad de obra respecto de la Nivelación del terreno en material común compacto, es mayor la especificada por la Interventoría que la cantidad reclamada por el Consorcio El Rosal, el valor de más pagado al contratista se calcula así:

Valor pagado por Amigable Componedor:	\$211.249.996,00
Menos valor pagado con aprobación de interventoría:	\$ 35.164.800,00
Valor de más pagado al contratista:	\$176.085.196,00

SALVEDAD No.3:

SALVEDAD No.3: Ampliación Zona C, nivel +13.40. Referente a esta actividad la Gerencia e Interventoría de la Universidad Nacional han informado oportunamente sobre las inconsistencias presentadas en el dictamen pericial de la Amigable Composición, en cuanto a los puntos citados en los numerales a y b, como también en la ampliación de la zona C, nivel +13.40. Respecto a esta actividad se conceptuó que el experticio del perito sólo consideró las actividades de la ampliación de la zona C canceladas por Interventoría en el acta parcial de obra N° 9 y desconoció las sumas pagadas por la misma actividad en el acta Parcial de Obra N° 10 que se anexa como soporte de la presente Acta Final. Ahora, el Amigable Componedor ordena que se cancele en la liquidación al contratista la suma de \$46.807.162,00 como saldo pendiente de pago, pero no tiene en cuenta los valores ya cancelados en el acta parcial N° 10, razón por la cual la Gerencia y la Interventoría dejan constancia de que NO están de acuerdo en cancelar el valor de \$46.807.162,00, sino solamente la suma de \$21.760.802,00 aproximadamente, que es lo que realmente se adeuda al contratista.

El valor de más pagado al contratista, se determina de la siguiente manera:

Valor pagado según amigable componedor:	\$46.807.162,00
Valor reconocido por la interventoría a pagar:	\$21.760.802,00

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Valor de más pagado al contratista: **\$25.046.360,00**

SALVEDAD No.4:

SALVEDAD No. 4: Placas de contrapiso ejes (1-9). Esta placa que se encuentra localizada entre el edificio del Colegio y los muros de contención ya fue cancelada en el acta parcial de obra No. 09 por valor de \$21.604.000. Sin embargo el Amigable Componedor en su decisión ordena cancelar en la liquidación del contrato la suma de \$5.678.640, circunstancia que NO comparte la Gerencia y la Interventoría de la Universidad Nacional de Colombia, porque el ítem se encuentra cancelado en su totalidad.

En este caso, el valor pagado de más al contratista El Rosal corresponde al valor definido por el amigable componedor que fue de **\$5.678.640,00**

SALVEDAD No.5:

SALVEDAD No.5: Cubierta de Policarbonato. Referente a esta actividad la Gerencia e Interventoría de la Universidad Nacional han informado oportunamente sobre las inconsistencias presentadas en el dictamen pericial de la Amigable Composición, dado que ordena el pago de mayor cantidad de cubierta de policarbonato en 533,97 M2 por valor de \$108.508.044 sin tener en cuenta que ya se le había efectuado un pago en el Acta No 10, de 230,74 M2 por valor de \$31.149.900. Por otra parte el Amigable Componedor ordena el reconocimiento a razón de \$203,210 por M2, desconociendo que existe un acuerdo de precio unitario entre Contratista y la SED, de \$135.000 M2, razones por las cuales la Gerencia y la Interventoría dejan constancia de que NO están de acuerdo en cancelar el valor de \$108.508.044,00, sino solamente la suma de \$77.358.744,00 aproximadamente, que es lo que realmente se adeuda al contratista.

Respecto de la actividad Cubierta de policarbonato, el valor de más pagado al contratista, se determina de la siguiente manera:

Valor pagado según amigable componedor: \$108.508.044,00
Valor reconocido por la interventoría a pagar: \$ 77.358.744,00
Valor de más pagado al contratista: **\$ 31.149.300,00**

SALVEDAD No.6:

SALVEDAD No. 6: Excavación mecánica en lote pendiente de legalización a favor de la SED. Aunque la Gerencia y la Interventoría no han estado vinculadas al tema

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

de la compra del predio adicional al globo de terreno del colegio, que ha sido incluido en su reclamación por el contratista, es asunto que atañe a la liquidación del contrato, en la medida en que se deben incluir en los valores pendientes de pago los costos de excavación mecánica y otras actividades ejecutadas sobre este predio que suman aproximadamente \$104.574.408. La Gerencia y la Interventoría de la Universidad Nacional desconoce el estado de este asunto y la verdad sobre la posibilidad de que el predio se encuentre a nombre de la SED, evento en el cual cualquier pago de estas actividades sería procedente, más no, en el caso de que la titularidad del predio no esté definida a favor del contratante. Se incluye el valor ordenado por el Amigable Componedor pero la Gerencia y la Interventoría de la Universidad Nacional dejan constancia que NO están de acuerdo en incluir dicho pago hasta tanto no se tenga certeza de que la propiedad del predio se encuentra en cabeza de la Secretaría de Educación.

En respuesta a este Equipo Auditor, la entidad confirmó que el predio adicional no fue adquirido, por lo cual se comparte el concepto de la interventoría que cualquier pago, que para este caso correspondió a la actividad de Excavación mecánica, sobre este lote, no es procedente, considerándose un detrimento a los recursos públicos por invertir recursos en un predio de un particular, lo cual es contrario a la ley.

Por lo anterior, el pago de \$104.574.408,00 como excavación mecánica en un lote que no es propiedad de la SED se considera un detrimento a los recursos públicos por lo cual la entidad y el contratista deben responder.

SALVEDAD No.7:

SALVEDAD No. 7: Deficiencias en cumplimiento de especificaciones ejecutadas por el contratista. La Gerencia e Interventoría de la Universidad Nacional mediante diversos oficios dirigidos a la Secretaría de Educación han informado sobre el incumplimiento del contratista en cuanto a la aplicación de especificaciones de las obras ejecutadas, como en el caso de las barandas metálicas, estructura metálica del aula múltiple zona A- nivel +10.35, instalaciones hidráulicas y sanitarias entre otras, sobre las cuales persisten problemas de calidad y de cambio de especificación. Con excepción de las barandas metálicas, el Amigable Componedor no hace ninguna consideración ni referencia sobre posibles descuentos por efectos de mala calidad, cambio de especificación y necesidad de ejecución de obras de reparación. La Gerencia y la Interventoría de la Universidad Nacional dejan constancia que no se ha hecho ningún descuento por concepto de actividades realizadas con mala calidad, siguiendo las decisiones de la Amigable Composición.+

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

El Equipo Auditor efectuó requerimiento a la SED de octubre 8 de 2012 en la cual solicita, entre otras, se responda lo siguiente:

b) De las obras ejecutadas y recibidas por la Interventoría y la SED, informar si se ha realizado el seguimiento de su calidad y estabilidad según el marco legal vigente. De ser así, presentar los documentos que soporten la respuesta. De no ser así, explicar las razones de ello.

La entidad atendiendo el anterior requerimiento, respondió lo siguiente:

Lo primero a aclarar, es que dentro de la liquidación del contrato 101/06, la Interventoría de Obra de la Universidad Nacional, descontó al contratista las actividades de obra que consideró de mala calidad, defectuosas en sus procesos constructivos, deterioradas o actividades inconclusas, etc., si bien la modalidad del contrato de obra 101/06 (precio global fijo) no permite la medición formal, para la liquidación contractual, la Universidad Nacional realizó un ejercicio técnico y riguroso de las actividades e ítems que no debían ser reconocidos o debían ser descontados al contratista por las causas antes mencionadas, y ejecutó una ponderación de estos descuentos capítulo a capítulo tal como esta consignado en el acta final del contrato.

Los soportes, hacen parte del expediente contractual dentro de los documentos anexos al informe para la liquidación unilateral elaborado por la Interventoría de la Universidad Nacional, y están identificados como Memoria de Control de Cantidades de Obra, Acta Final e Inventario espacio por espacio. En estos documentos se atestigua que actividades se descuentan por las razones antes mencionadas; de hecho, el ejercicio realizado por la Interventoría para establecer con claridad cuales y que cantidad de obra faltaba para terminar el proyecto, incluyó las OBRAS EJECUTADAS por el contratista Consorcio El Rosal, que no debían recibirse a satisfacción y por tanto descontarse o no pagarse, también tenía como objeto, establecer el alcance de las póliza de estabilidad de obra tanto del contratista anterior, como del que terminará la construcción, es decir, que obras realizadas por Consorcio El Rosal estaban óptimamente ejecutadas y recibidas a satisfacción para determinar su alcance en la póliza, y cuales serían responsabilidad del nuevo constructor, de igual modo para determinar claramente cuales obras ampararían la póliza de estabilidad +

Así mismo, se comprobó que en el cuadro resumen de Reconocimientos realizados por el amigable componedor, se efectuó descuento por el cambio de especificación de baranda Zona A Nivel +10.05 y de los acabados del piso (impermeabilización, tablón y bordillos) por valor de \$42.839.040,00. Para las demás actividades mencionadas por la Interventoría se observa que se realizó un

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

descuento en el Acta Final del contrato en coincidencia con lo afirmado por la SED en respuesta al requerimiento de esta contraloría.

A continuación se presenta un resumen de los valores pagados de más al Consorcio El Rosal, LO CUAL SE CONSIDERA COMO DETRIMENTO A LOS RECURSOS PÚBLICOS, para cada una de las salvedades dejadas por la Universidad Nacional de Colombia como ente interventor del Contrato de Obra 101 de 2006:

SALVEDAD	VALOR DETRIMENTO
Salvedad No. 1	\$213.638.370,00
Salvedad No. 2	\$176.075.196,00
Salvedad No. 3	\$25.046.360,00
Salvedad No. 4	\$5.678.640,00
Salvedad No. 5	\$31.149.300,00
Salvedad No. 6	\$104.574.408,00
	\$556.162.274,00

Elaboró: Equipo Auditor.

Significa lo anterior que por la falta de la diligencia debida, la entidad desatendiendo la advertencia que en su oportunidad presentó la Universidad Nacional respecto de las actividades y obras que no debían ser consideradas para pago, se consolidó un detrimento al erario público por valor de \$556.162.274,00.

Se concluye, además, que la Secretaría de Educación Distrital no efectuó una gestión fiscal para el cumplimiento de los fines del estado, con apego a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia y transparencia, incumpliendo en consecuencia lo dispuesto por la Ley 610 de 2000 en su Artículo 3° que define la Gestión fiscal, así:

Gestión fiscal: Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.+

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

De la Ley 610 de 2000, es aplicable su Artículo 6° que define el daño patrimonial al Estado, así:

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.+

De otra parte, teniendo en cuenta que el mecanismo de amigable composición es para solucionar conflictos entre particulares, pierde validez legal dicho mecanismo acordado entre el contratista y la SED, pues según lo dispuesto por la Ley 446 que en su Artículo 130 incorporado lo normado por el Decreto 1818 de 1998, Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, Artículo 223, que establece lo siguiente:

*La amigable composición es un mecanismo de solución de conflictos, **por medio del cual dos o más particulares delegan en un tercero**, denominado amigable componedor, la facultad de precisar, con fuerza vinculante para ellas, el estado, las partes y la forma de cumplimiento de un negocio jurídico particular. El amigable componedor podrá ser singular o plural.+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Se evidenció que la entidad no solicitó ni instruyó a la Universidad Nacional como ente interventor y su representante ante el Consorcio El Rosal, en desarrollo del contrato de Obra 101 de 2006, a que declarara en el proceso de amigable composición, específicamente en la etapa de entrevistas, lo cual hubiera sido importante y valioso para establecer las circunstancias, los tiempos en que se realizaron las actividades de obra, así como la magnitud y calidad con las que se ejecutaron.

A pesar que la Ley 80 de 1993 en su Artículo 69 *De la Utilización de Mecanismos de Solución Directa de las Controversias Contractuales*, admitía que para resolver controversias contractuales se podía concurrir, entre otros, a la amigable

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

composición, a efecto de garantizar la solución rápida y directa los diferendos contractuales, ello fue claramente reglamentado por el Decreto 1818 de 1998 y posteriormente incorporado por la Ley 446 de 1998, acontecimiento que aconteció primero a la firma del contrato.

Igualmente, es menester advertir que antes de la conclusión del Amigable Componedor de fecha 27 de mayo de 2009, la SED mediante Resolución No. 3500 de septiembre 10 de 2008 había declarado ocurrido el siniestro de incumplimiento del contrato No. 101 de 2006 y, en consecuencia, hizo efectiva la garantía única de cumplimiento No. 062110367, en cuanto a los amparos de cumplimiento y cláusula penal pecuniaria, expedida por Seguros del estado S.A. Así mismo, en este acto, hizo efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria en cuantía equivalente al 20% del valor total del contrato.

Posteriormente, a través de Resolución No. 4633 de diciembre 4 de 2008, la SED accedió a la solicitud de práctica de la prueba oficiando a la Curaduría Urbana No.5 de Bogotá D.C., a fin de que realice la verificación del área de construcción cubierta y se protocolice la modificación de la licencia de construcción No. 07-5-0639 del 27 de abril de 2007, de una parte, y de otra, de **no acceder a la práctica de la prueba pericial** y el nombramiento de un perito evaluador, **para que emita el dictamen técnico, en el que establezca el estado real de ejecución de la obra**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Por lo anterior, de la Ley 734 de 2002 se transgrede su Artículo 34, sus numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.13. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: El capítulo de carpintería de madera se quedó sin ejecutar debido a que la SED no entregó los planos de detalle y de construcción.

Lo mencionado anteriormente, se pudo establecer de la lectura de los documentos contractuales, específicamente en la Resolución No. 176 de 2010, donde se aclara que por falta de los planos de detalle de construcción no fue posible ejecutar el capítulo de Carpintería de Madera establecido como obligación contractual.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Por lo anterior, de la Ley 734 de 2002 se transgrede su Artículo 34, sus numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.14. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: A pesar que se autorizó el incremento del anticipo del Contrato 101 de 2006, éste no se amortizó durante las actas parciales de obra en la misma proporción.

En la Cláusula Novena.- Anticipo, del Contrato de Obra 101 de 2006, se estableció lo siguiente:

La SED entregará al Contratista un anticipo en cuantía equivalente al treinta por ciento (30%) del valor total del contrato, sujeto a la programación del PAC, una vez estén los documentos de la cuenta conjunta +

De este mismo contrato, en su Cláusula Décima.- Forma de Pago, se estipuló lo siguiente:

El valor del contrato será cancelado por LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN al Contratista mediante pagos realizados por el Sistema Automático de Pagos-S.A.P., en la cuenta indicada por él en su propuesta así:

- *Pagos Parciales: El contrato se cancelará mediante pagos parciales mensuales de acuerdo con:*

o

- o **En cada uno de los pagos se amortizará el anticipo en el mismo porcentaje, hasta amortizar su totalidad.**
- o *+ (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Antes del Acta de Inicio de Actividades suscrita el 1° de febrero de 2007, se firma la Modificación No. 1, el 15 de diciembre de 2006, cuyo objeto fue aumentar el porcentaje de anticipo del 30% al 45%.

Revisado el documento denominado Balance del Contrato 101 de 2006 con fecha de corte de octubre 28 de 2008, se evidencia que el valor amortizado, \$3.765.046.822,67 equivale al 36,22% del valor total de las actas parciales que correspondió a \$10.393.670.820,74.

Lo anterior significa que en las diferentes actas parciales que se tramitaron con ocasión a la ejecución del mencionado contrato de obra, no se cumplió lo

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

dispuesto por la Cláusula Décima donde se estableció que en cada pago parcial se debe amortizar el anticipo en el mismo porcentaje de éste.

Así mismo, se incumple la Ley 734 de 2002, su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.15. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La SED se abstiene de declarar la caducidad y sin embargo no tomó las medidas para asegurar la ejecución del objeto contratado.

La universidad Nacional de Colombia, ente interventor del Contrato de Obra 101 de 2006, poco antes de la terminación del plazo contractual el cual vencía el 11 de marzo de 2008, informó a la entidad que de los catorce (14) meses de obra, durante la mitad de este tiempo, el avance obtenido por el Contratista estaba visiblemente por debajo del cumplimiento de los objetivos previstos. Durante los últimos meses de ejecución, se muestra una nivelación, no como producto del aumento en el rendimiento de las actividades sino debido a las reprogramaciones efectuadas con ocasión de las dos adiciones últimas. Se termina los meses de febrero y marzo de 2008 con un marcado atraso.

Posteriormente, el 24 de junio de 2008 la Universidad Nacional presentó informe de incumplimiento del Contrato 101 de 2006, por lo cual recomendó a la entidad contratante la declaratoria de caducidad del contrato, así como la aplicación de la cláusula penal pecuniaria, teniendo en cuenta el estado de ejecución y la expiración del plazo para la entrega de las obras, el 11 de marzo de 2008, la SED si bien es cierto, declara ocurrido el siniestro de incumplimiento del contrato y hace efectiva la Cláusula penal pecuniaria, se abstiene de declarar la caducidad.

La entidad, sin embargo, no realizó una gestión oportuna, eficiente y eficaz para garantizar la ejecución del objeto contratado, toda vez que no se logró la terminación de la obra de conformidad a lo pactado entre las partes en el Contrato de Obra 101 de 2006.

Se incumple lo previsto en la Ley 80 de 1993 su Artículo 18º.- *De la Caducidad y sus Efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencia que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto*

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.

En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar.

De la Ley 734 de 2002, se incumple su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

1.2.1.16. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria: La entidad no realiza las revisiones periódicas a la obra durante la vigencia del amparo de estabilidad.

Este Equipo Auditor mediante oficio No. 01 de 08 de octubre de 2012, solicitó en el Numeral 1.2. de éste, entre otros aspectos, lo siguiente:

b) De las obras ejecutadas y recibidas por la Interventoría y la SED, informar si se ha realizado el seguimiento de su calidad y estabilidad según el marco legal vigente. De ser así, presentar los documentos que soporten la respuesta. De no ser así, explicar las razones de ello.

La SED a este específico requerimiento, respondió, entre otros aspectos, lo siguiente:

Lo primero a aclarar, es que dentro de la liquidación del contrato 101/06, la Interventoría de Obra de la Universidad Nacional, descontó al contratista las actividades de obra que consideró de mala calidad, defectuosas en sus procesos constructivos, deterioradas o actividades inconclusas, etc., si bien la modalidad del contrato de obra 101/06 (precio global fijo) no permite la medición formal

o.

*Ahora bien, por qué la entidad determinó definir meridianamente este límite, es claro, que debían establecerse los alcances y responsabilidades no solo del contratista anterior, sino también de la Interventoría de obra, habida cuenta que el proyecto debía finalizarse con dos nuevos actores, y que la entidad debía asegurarse de proteger con los amparos normados **la totalidad** de las obras ejecutadas en el proyecto, para este efecto debía tenerse claridad de las obras*

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

realmente recibidas a satisfacción por la Interventoría de la Universidad Nacional, pues como es de conocimiento de la contraloría, el amparo de estabilidad de obra aplica a las obras totalmente **ENTREGADAS Y RECIBIDAS**, tal como reza la normativa respecto de los amparos imputables por estabilidad y calidad de la obra, y calidad del servicio que les aplicarían al Contratista y a la Universidad Nacional: el Decreto 4828 de 2008, por el cual se expide el régimen de garantías en la Contratación de la Administración Pública en su artículo 4º indica que:

Artículo 4º, numeral 4.2 Riesgos derivados del incumplimiento de las obligaciones contractuales 4.2.5 Estabilidad y calidad de la obra. El amparo de estabilidad y calidad de la obra cubrirá a la entidad estatal contratante de los perjuicios que se le ocasionen como consecuencia de cualquier tipo de daño o deterioro, independientemente de su causa, **sufridos por la obra entregada, imputables al contratista.**

Y 4.2.8 Calidad del servicio. El amparo de calidad del servicio cubre a la entidad estatal contratante de los perjuicios imputables al contratista garantizado que surjan con posterioridad a la terminación del contrato y que se deriven de (i) **la mala calidad o insuficiencia de los productos entregados con ocasión de un contrato de consultoría, o (ii) de la mala calidad del servicio prestado**, teniendo en cuenta las condiciones pactadas en el contrato. (la negrilla es nuestra).

Dado lo anterior, no sería dable iniciar un proceso de estabilidad de obra al contratista por obras que a la fecha no han mostrado deterioros imputables a mala calidad del proceso constructivo o por las obras que ya le fueron descontadas por las causas mencionadas, so pena de incurrir en un doble cobro por el mismo concepto y un enriquecimiento indebido por parte de la entidad. De igual forma para las obras que si fueron recibidas a satisfacción estas se encuentran totalmente amparadas por la póliza de Estabilidad de Obra, y si una vez el nuevo contratista o el uso de las mismas indicaran que existen deterioros imputables al Consorcio El Rosal estas se harán efectivas de forma inmediata. (Subrayado fuera de texto.)

Como se observa en el texto subrayado la entidad informa a este ente de control que para las obras recibidas a satisfacción, el seguimiento de estabilidad previsto en la normatividad vigente, sólo se hará con el nuevo contratista, o, según se advierta de su deterioro, durante el uso de las obras; respuesta que es contraria a lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, su Artículo 4, que especifica la obligación de la entidad estatal de efectuar revisiones periódicas, al menos una cada seis (6) meses, durante las vigencias de las garantías, así:

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

%Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:
o

4o. **Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.**

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

De otra parte, el Decreto No. 4828 de 1998, en su Artículo 4, Numeral 4.2.5, define el amparo de estabilidad y calidad de obra, así:

%2.5 Estabilidad y calidad de la obra. El amparo de estabilidad y calidad de la obra cubrirá a la entidad estatal contratante de los perjuicios que se le ocasionen **como consecuencia de cualquier tipo de daño o deterioro, independientemente de su causa, sufridos por la obra entregada, imputables al contratista.**+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Atendiendo lo anterior, la entidad incumple de la Ley 734 de 2002, su Artículo 22, Garantía de la función pública, el cual establece lo siguiente:

%Artículo 22. Garantía de la función pública.

El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.+(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

De la Ley 734 de 2002, se incumple, además, su Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por lo cual se debe incluir en el respectivo plan de mejoramiento.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

1.2.1.17. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Consultorías responsables de los estudios y diseños no han sido garantía de que las medidas mitigación surtan los efectos adecuados: Contratos de consultoría 295 de 2005, 168 de 2004 y 807 de 2008.

Estos contratos fueron recibidos a satisfacción⁶

Contrato de consultoría 168 de 2004: recibido a satisfacción, liquidación 15 de noviembre de 2011,

Anteproyectos arquitectónicos y consultoría proyectos definitivos arquitectónicos y estudios técnicos para el nuevo modelo IED en 7 lotes.

Contrato interadministrativo 295 de 2005: Recibido a satisfacción, liquidación 18 de marzo de 2011.

Elaboración de estudios de zonificación de riesgos por remoción en masa en los que SED se encuentra en proceso de reforzamiento estructural, adecuación física y/o construcción total y en las zonas clasificadas como amenaza alta y media por fenómenos de remoción en masa en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Desde esa época se contaba con la consultoría de CI ambiental Ltda Consultores en ingeniería Geotécnica y Ambiental.

Las obras de mitigación realizadas en las dos etapas, no han surtido los efectos esperados, sin embargo los objetos contratados mediante estos contratos, se recibieron a satisfacción.

Contrato 807 de 2008 de CI ambiental Ltda. Consultores en ingeniería Geotécnica y Ambiental: recibido a satisfacción 23 de julio de 2009.

Esta firma contratista en calidad de consultor, ha acompañado el proceso constructivo, siendo el responsable de los estudios técnicos.

En el año de 2007, la entidad viabilizó el estudio presentado como fase II, bajo el entendido que era responsabilidad del consultor la validación y aprobación de los parámetros, análisis de estabilidad, el empleo de software, los resultados de los

⁶ Oficio S-2012-140490 del 25 de octubre de 2012, relación de contratos y estado actual.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

análisis y los diseños geotécnicos en las medidas de mitigación, dejando la advertencia que en caso de presentarse problemas se tomaran las medidas urgentes que garantizaran la estabilidad del sector⁷.

El 24 de septiembre de 2008 se celebró el contrato 807, cuyo objeto fue la consultoría para desarrollar el acompañamiento geotécnico durante el proceso constructivo de las obras de mitigación . Fase II para el colegio El Rosal de la Localidad de Rafael Uribe Uribe, esto es la construcción de obras de mitigación del contrato 1166 de 2008, obras que colapsaron.

El consultor se había obligado al acompañamiento geotécnico y ejecutar las siguientes actividades, con base en la información compilada, su actualización, levantamiento topográfico y se ejecutaran seis ensayos de corte directo para la obtención de los parámetros de resistencia de los materiales que fueron removidos Actualización de los diseños de las Medidas de Mitigación a las condiciones del terreno posteriores al deslizamiento de tierras y de todos aquellos taludes que conforman el predio del colegio el Rosal, tendientes a garantizar la estabilidad de los taludes, y por ende la amenaza sobre el colegio el Rosal. El producto son Descripción de obras, Planos de Diseño y Especificaciones de Construcción, que pueden sufrir modificaciones en el proceso constructivo Acompañamiento geotécnico durante la fase constructiva al constructor y a la interventoría tanto en el proceso constructivo como en la elaboración de diseños de emergencia y demás solicitudes con respecto al tema, Elaboración de una memoria no mayor a 20 páginas sobre los cambios de los diseños iniciales y su justificación+

Como las medidas no surtieron los efectos esperados por el colapso de las obras que concluidas mediante contrato 1166 de 2008, en el mes de mayo de 2011, mediante oficio 1012804 la Dirección de Construcciones solicitó a la oficina de contratos la afectación de la póliza de calidad del contrato 807 porque:

%) la obra en mención se encuentra totalmente fallada y deteriorada y ante la eventual responsabilidad recae sobre la consultoría, solicito a ustedes de acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta el informe de interventoría o la afectación de la póliza.+

Al respecto aparece un informe de la Universidad Francisco José de Caldas, informando que las obras del muro de contención no se ejecutaron conforme las recomendaciones del consultor sino que hubo actividades inconclusas y modificaciones inconsultas a los trabajos, que de acuerdo con el Consultor CI Ambiental, generaban inconvenientes a la estabilidad de la obra.

Agrega que las consultorías suministradas para la ejecución del trabajo generaron dudas, por eso se consultó a CI Ambiental, quien conocía la formulación inicial del proyecto de muro de contención y obras de mitigación realizadas, como las modificaciones que sufrió y las condiciones finales en las que quedó la obra.

⁷ Concepto Técnico CT-4512

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Agrega que el 18 de junio de 2009, el consultor había mencionado la necesidad de reforzar los muros existentes en concreto perimetral, pero luego, manifestó que el muro no representaba ningún riesgo de colapso, por que se realizaron las labores de lloraderos en dos filas para aliviar la presión hidrostática.

Más adelante señala que quien debe responder por las obras es quien las ejecuta y no la interventoría: *“La interventoría, en tanto función de supervisión y control, no está en condiciones de garantizar la calidad de la obra ejecutada, sino lo que garantiza es el servicio que presta, en tanto despliega las actividades de verificación, medición y evaluación, según especificaciones del contrato. Es por ello que otorga póliza de calidad del servicio. Es así como, ni los informes rendidos durante la ejecución del contrato, ni el presente, pueden entenderse como un certificado de calidad de trabajos ejecutados, ni de los bienes o elementos instalados, sino que se trata de los resultados de la labor de verificación, medición y control sobre la ejecución del contrato y el cumplimiento de las obligaciones del contratista” .+.*

La última actuación de la entidad encontrada en carpetas, es el memorando interno de la Oficina de Contratos⁸ a la Dirección de Contratación de marzo 28 de 2011, dando alcance señalando que había operado la prescripción para hacer efectiva la póliza. Pese a ello la Oficina de Contratos informó que sin perjuicio de ello, la entidad podía adelantar acciones pronunciamiento cargo de la Oficina Asesora Jurídica. No obra actuación de si se realizó o no trámite. Estas situaciones son omisivas de los deberes que asiste a la administración.

Este contrato según relación anexa de respuesta S-2012-140490 de octubre 25 de 2012, se liquidó el 23 de julio de 2009 y recibió a satisfacción.

En cuanto las pólizas de cumplimiento y calidad tenían vigencia de julio 29 de 2009 y 9 de agosto de 2010.

Con el colapso de la obra, la entidad solicitó a la UFJC, informara las acciones adelantadas contra el contratista, la UFJC, señaló que corresponde al contratista (contrato 1166 de 2008) responder por la calidad y garantía de las obras, así como responsabiliza a la firma Consultores de Ingeniería y Medio Ambiente CI Ambiental Ltda, contrato 807 de 2008⁹. No se conocen requerimientos al interventor por los resultados de la obra.

En relación con la ejecución del contrato 1166 de 2008, la firma consultores en Ingeniería y Medio Ambiente en mayo 12 de 2009 había señalado:¹⁰, *“las obras*

⁸ L.2011-031914 de junio 3 de 2011

⁹ Oficio de respuesta UFJC marzo 28 de 2011.

¹⁰ Respuesta de la firma Consultores en Ingeniería y Medio Ambiente CI Ambiental Ltda, a la interventoría,

Í Por un control fiscal efectivo y transparente

en la zona norte, corresponde en primer lugar al terraceo ò de talud que amenaza con deslizarse sobre la estructura del colegio ò se tiene proyectado la construcción de un muro en tierra armada en 4 niveles construido hacia el sector donde se presenta deslizamiento principal ò estabilidad del muro perimetral al colegio ò .se aclara que el diseño de este no fue ejecutado por CI Ambiental Ltda imposibilitando la revisión de estos diseños y la demostración acerca de la estabilidad del muro en cuestión, ya que como, se podrá apreciar posteriormente, la historia constructiva del muro abre muchos interrogantes acerca de la estabilidad estructural ò sin embargo en el informe obras complementarias por remoción en masa para el colegio El Rosal+entregado por la consultoría en el año de 2007 ò contrato 807 de 2007, se evidencia cambio en el diseño..El estado actual del muro, presenta zonas donde se evidencia una posible falla de éste +

Por tal motivo, la consultoría CI Ambiental recomendó un estudio de reforzamiento estructural del muro perimetral que debe estar acompañado de un previo análisis del diseño estructural original del muro y previa determinación de los refuerzos activos ejercidos sobre este, agregando que el sistema de drenaje del filtro que se construyó en la base del muro se encuentra obstruido provocando saturación del material que conforma actualmente el talud aumentando la presión de poros, que no fue tomada en cuenta en los cálculos de distribución, por lo que se hacen necesarios lloraderos para aliviar la presión de agua y se requiere la reconfiguración del filtro en la pata del muro.

Pese a los hechos descritos de afectación de la obra, conocidos por las partes, se ejecutaron las obras con las consecuencias conocidas.

Finalmente, el contrato 1166 de 2008 (obra colapsada) , se liquida de mutuo acuerdo según información el 8 de agosto de 2010, quedando extinguidas las obligaciones y a satisfacción, con la siguiente nota:

%. TIERRAS ARMADAS. A la fecha de entrega de la obra y desde la fecha de inicio de los controles topográficos se ha observado el movimiento en sentido norte sur oriente occidente y en cota generando deficiencia en el drenaje superficial y en la estabilidad de las mismas.

2.CANALES EN CONCRETO En esta actividad se ha observado que debido a la elasticidad que presentan las tierras armadas donde se construyeron los canales en concreto estas han sufrido cambios en lo que tiene que ver con los niveles de las mismas y fracturas que han venido presentando a lo largo del desarrollo de la obra. Dichos acontecimientos determinaron que se cambiara el diseño rígido de estas estructuras por biocunetas en geomembrana las cuales funcionan mucho adecuadamente y son más fáciles de recondicionar en los sitios donde se presentan asentamientos que modifiquen el bombeo de los canales 3. TERRAZA PARALELA A PILOTES Y PANTALLA. En esta zona se han presentado asentamientos continuamente los cuales no cesan a pesar de los trabajos realizados para la mitigación. 4 MUROS EN EXISTENTES EN CONCRETO. Estas estructuras que se encontraban construidas desde el inicio de la obra continúan presentando fisuramiento a pesar de las obras de reforzamiento llevadas a cabo dentro del objeto de este contrato. En cuanto a la sección del muro M13 que fallo este puede generar problemas de estabilidad a la primera tierra armada construida.+

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Las pólizas de este contrato tienen las siguientes vigencias: estabilidad y calidad de las obras del 30-12-08 al 15-07-12, por valor de \$141.526.108.70; cumplimiento del contrato 30-1208 al 15-11-09, por valor de \$283.052.217.40, contrato del cual tampoco se declaró incumplimiento ante los hechos ocurridos.

La situación del terreno, la patología de la obras ejecutadas y los incumplimientos técnicos de las obras ejecutadas a través de los contratos 101 de 2006 y 1166 de 2008, se infiere entonces era conocida por los intervinientes, situación que se confirmó en el diagnóstico 2012, donde se afirmó que la parte alta del talud donde se encuentra la pantalla con anclajes se han encontrado surcos y erosionamiento de materiales por posibles filtraciones de agua, erosión de cárcavas en la tierra armada y escombros de construcción, explotación del sitio.

El peso de la zona alta urbanizada y filtraciones de agua afectan y exponen la parte baja donde se encuentra el colegio. Las terrazas construidas se afectaron, la primera se colapso totalmente.

Los resultados muestran que las terrazas de tierra armada fueron construidas en materiales de préstamo envueltos en geotextil, no se evidencia la instalación de drenajes transversales entre capas, pero si, drenajes longitudinales en canales de concreto reforzados, hacia la base de cada terraza según diseño HS1- 2009.

Se agrega que en el diseño no se señalan las características mecánicas para la conformación de terrazas, se halló material arcilloso, fragmentos de escombro de adobe y concreto, probablemente del que se encontraba en el sitio, en el diseño no se dieron recomendaciones constructivas en este proceso, no se encontraron las memorias de cálculo de las terrazas de tierra armada.

Todas las terrazas de tierra armada presentan saturación, cambiando completamente las condiciones mecánicas, presenta deslizamiento y riesgo a la estructura del edificio, los canales de concreto presentan fractura siendo necesarios de paso de aguas superficiales. No se evidenció obra o estructura de carga a la cual confluyeran los canales. Una de las causas principales que desfavorecieron y originaron el colapso fue la inexistencia de filtros entre las terrazas.

En conclusión:

Para las condiciones actuales del muro, y una vez analizado éste con los parámetros geomecánicos del suelo, se concluye que el muro en tierra armada presenta inestabilidad tanto en condiciones estáticas como en condiciones dinámicas, debido principalmente a la saturación de los materiales

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

que conforman el lleno y a las características de estos, lo que sugiere obras que permitan el aumento del Factor de Seguridad, que en primera instancia se mejora con un sistema de drenaje del muro.

El factor de seguridad para la condición actual fue de:

FS actual = 1,18

Lo que indica factibilidad de falla.”

En este sentido, la Contraloría de Bogotá remitió un daño fiscal por las colapsadas, en la auditoria pasada, presentando entre otras causas, las deficiencias graves en los estudios previos de consultoría y los contratados durante su desarrollo.

Por lo anterior, los contratos 168 de 2004, por valor de \$160.569.060 y 295 de 2005, por valor de \$68.722.577 y el contrato de consultoría 807-08 por valor de 45.495.200, acuerdo a los resultados de derrumbe de obras de mitigación fase II, se infiere no han sido la garantía para estabilizar el terreno y por ende la amenaza sobre el colegio María Cano.

En conclusión, la interventoría no ha adelantado las acciones oportunas de incumplimiento a los contratistas y consultor, máxime que era conocedora de las condiciones del terreno desde un principio, por la remoción en masa, los continuos movimientos, deslizamientos, filtraciones y saturación de agua y fallas durante y después de las obras ejecutadas.

No se contó con alternativas integrales de la estabilización definitiva del terreno, previo la iniciación del proceso contractual. Tampoco durante la ejecución del proyecto.

Tanto la entidad, las interventorías, las consultorías, así como los contratista (contrato 101 de 2006 obras parciales, 1166 de 2008 y 938 de 2008 obras de drenaje), conocían todos estos aspectos que se han debido tener en cuenta.

La partes intervinientes del proceso constructivo, consintieron contratar las obras de mitigación parcialmente mediante contrato 101 de 2006, que tuvo como alcance la construcción de una pantalla anclada y la construcción de muros de contención, cuyo objeto principal y único inicial era, la construcción del colegio, y no obras de mitigación.

En estas obras no se aplicó una solución integral ni planeada puesto que se realizó mediante tres modificaciones. La segunda fase tampoco dio sus frutos.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Los hechos aquí descritos, pueden corresponder a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en los artículos 209 CP; artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 3, 23, 24, 25, numerales 7, 12 y, 32 numeral 2 de la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, el manual de funciones y procedimientos, y manual de contratación. La actuación anterior puede dar lugar a la aplicación de la Ley 734 de 2002, artículos, 25, 34, 35 y 53, no obstante será la autoridad competente quien determine si existe merito.

Valoración de la respuesta

Oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012.

Se aclara que la fecha de firma del contrato 168 es diciembre 30 de 2004.

La entidad responde que el objeto del contrato se recibió a satisfacción de acuerdo con el alcance del mismo, en cuanto el estudio de suelos el contratista, se pronunció respecto de la remoción en masa existente y presentó como alternativa realizar un estudio detallado de amenaza y riesgo de remoción en masa debido a los movimientos generados en el pasado, con la construcción de terrazas adicionales, construcción de muros de contención en la zona baja mediante gaviones para detener la caída de bloques y los anclajes activos o pasivos para garantizar el comportamiento de talud. Señala la entidad que para el estudio de remoción en masa se celebró el contrato de consultoría 295 de 2005 (elaboración de zonificación de riesgo en remoción en masa colegios asignados), en el caso del terreno María Cano, se contó con las licencias de aprobación respectivas, una de mayo 25 de 2007, dos, de junio 8 de 2010 y tres, de septiembre de 2011, dichas aprobaciones muestran el cumplimiento de normas.

En consideración del ente de control, si bien se dio la aprobación o licencias, en la realización de las obras se han presentado presuntas deficiencias, y las obras de mitigación no han surtido los efectos esperados, ~~%~~ *garantizar el comportamiento del talud+*

Por lo anterior, se solicita a la entidad presentar plan de mejoramiento con el fin de evitar que este tipo de situaciones no vuelvan a ocurrir y de otra parte, se adelanten las acciones lo más pronto posible a fin de dar en servicio el colegio. .

1.2.1.18. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. El proceso contractual surtido pata el contrato 1166 de 2008 segunda fase de obras de

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

mitigación, se hizo sin tener un diagnóstico integral, incluido un estudio patológico de las obras ejecutadas a través del contrato 101 de 2006.

En los documentos revisados no se evidencia un diagnóstico técnico de lo encontrado en el terreno, la situación de las obras de mitigación ejecutadas a través del contrato 101 de 2006, con su balance técnico de obra física ejecutada, la calidad y calificación de la solución dada, un diagnóstico patológico, para saber qué se debía remover, demoler o modificar, antes de realizar las obras del contrato 1166 de 2008 de la denominada segunda fase de obras de mitigación, con lo cual permitiera establecer la estimación de obra en ítems a ejecutar y la estimación del presupuesto e ítems.

Esta afirmación nace de los diferentes documentos contractuales analizados, contrato 101 de 2006 (incumplimientos técnicos, liquidado en el 2010) el contrato 1166 de 2008 su liquidación donde se dejan notas de las deficiencias técnicas encontradas como el continuo movimiento, fisuras, fracturas, saturación y taponamiento de drenajes y/o falta de construcción de los mismos.

Sin embargo, la entidad adelantó obras para segunda fase, sin tener un diagnóstico integral, incluido el estudio patológico (estado de las estructuras, cargas etc.)

Dicha intervención, omisiva se avizó y dejó consignada en agosto de 2010 en la liquidación del contrato 1166 de 2008, cuyo desenlace se dio en diciembre de ese año por el deslizamiento.

Los hechos aquí descritos, pueden corresponder a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en los artículos 209 CP; artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 3, 23, 24, 25, numerales 7, 12 y, 32 numeral 2 de la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, el manual de funciones y procedimientos, y manual de contratación.

La actuación anterior puede dar lugar a la aplicación de la Ley 734 de 2002, artículos, 25, 34 y 35 de la misma ley.

Valoración de la respuesta

Con el oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012, no se presentó respuesta a este hallazgo, por lo tanto se confirma el hallazgo.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

En algunos documentos que hacen parte de las carpetas¹¹, se observa que durante la ejecución de la segunda fase de obras de mitigación, se vislumbraron algunas condiciones de deficiencias y deterioros en las obras realizadas en la primera etapa, agregando la ausencia de intervención integral de obras ladera media que se dejó sin una razón aparente para realizarla en una segunda fase y no de manera integral. Luego estas obras no fueron ejecutadas siguiendo una planeación adecuada, quedando inconclusas con riesgo para su estabilidad, que luego de concluidas en la segunda fase, dichas obras colapsaron parcialmente, entre otros hechos, según la entidad por las lluvias debido a la saturación.

Por lo anterior, se solicita a la administración señale y adelante las acciones correspondientes como parte del Plan de Mejoramiento, que le permitan determinar causas y posibles responsabilidades, como lo ha señalado en la respuesta al referirse en otros hallazgos.

1.2.1.19. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Ante los incumplimientos la entidad, la interventoría no adelantaron acciones oportunas de reclamación a los contratistas de obras.

La cadena de resultados muestra improvisación y presunta violación de principios de responsabilidad, economía, planeación, eficiencia y eficacia.

Pese a los incumplimientos encontrados, no se evidencia requerimiento y sanción contractual por parte de la Secretaría de Educación y la interventoría de manera puntual y oportuna en cuanto las obras de mitigación adelantadas en el contrato 101 de 2006 y 1166 de 2008, que presentaron fallas desde su construcción.

Las obras de mitigación sin éxito, a la fecha le han costado la Secretaría de Educación \$5.027.161.087.00, más las que se estima ejecutar a fin de dar una solución, que suman aproximadamente \$4.000.000.000, pueden superar la inversión de \$9.027.161.087.00.

No se evidenció que la entidad ejerciera acciones correctivas oportunamente con ocasión de los contratos: interadministrativo 156 de 2004, interventoría técnica, administrativa y financiera a consultorías de diseño funcional, contratado con la universidad Nacional, interadministrativo 295 del 2005, para la elaboración de

¹¹ Oficio UCUD-11-0462 de marzo 28 de 2011

Informe acta de visita inicial diciembre 30 de 2008, informe de marzo de 2009, estado de obras entregadas para ser intervenidas, contrato 1166 de 2008, informe de diagnóstico.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

estudios de zonificación de riesgos por remoción en masa en los que SED que se encuentra en proceso de reforzamiento estructural, adecuación física y/o construcción total y en las zonas clasificadas como amenaza alta y media por fenómenos de remoción en masa en el Plan de Ordenamiento Territorial, el interadministrativo 245 de diciembre 29 de 2005, de interventoría, técnica, administrativa y financiera a proyectos de reforzamiento (20 proyectos educativos, entre ellos obras María Cano contrato 101 de 2006, obras del edificio y obras de mitigación, contrato) y el interadministrativo 288 de 2005. Estos contratos se han venido liquidando desde el 2009, a la fecha algunos pendientes.

Los hechos aquí descritos, pueden corresponder a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en los artículos 209 CP; artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 3, 23, 24, 25, numerales 7, 12 y, 32 numeral 2 de la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, el manual de funciones y procedimientos, y manual de contratación. La actuación anterior puede dar lugar a la aplicación del artículo 53 de la Ley 80 de 1993 y artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de la respuesta

Oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012.

La entidad afirma que en lo que atañe al contrato 101 de 2006, terminado en el 2008 y liquidado en el 2010, la entidad aplicó la cláusula penal pecuniaria por incumplimiento de las obligaciones, se adelantaron los requerimientos a la aseguradora y acciones legales.

La Contraloría de Bogotá acepta que efectivamente se declaró el incumplimiento en el contrato 101 de 2006 y se realizaron descuentos quedando un saldo según liquidación del 2010.

La Resolución 3500 de 2005 que describe los incumplimiento del contrato 101 de 2006, menciona de manera general las deficiencias presentadas en la obra edificación y tangencialmente obras de mitigación, como la escasa presencia de personal en la obra. Pese a que el contratista presentaba un Plan de Calidad para el recibo de la obra, se encontraron deficiencias en los procesos constructivos, en lo que tienen que ver con las obras de mitigación construidas, tenemos, por ejemplo el informe de del Consorcio Inter de marzo de 2009, (contrato 1166 de 2008, segunda fase) que muestra algunas condiciones de las obras como el muro de contención ubicado parte alta existente con desprendimientos, al parecer

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

por los deslizamientos del terreno en los muros, fisuras leves y profundas de muro, filtraciones, la Resolución no hace un pronunciamiento a este particular.

En cuanto al contrato 1166 de 2008 (que meses después colapsó), la entidad señala, que ésta y la interventoría, han requerido en muchas oportunidades al consultor, se ha involucrado a las compañías de seguros que amparan dichos contratos y se han tomado acciones necesarias para establecer las causas del deterioro presentado de la tierra armada con el objeto de establecer con claridad y sin riesgo de ~~generar~~ acusaciones temerarias, previendo el daño antijurídico, el alcance de los efectos de la fuerte ola invernal, respecto de las presiones hidrostáticas en el talud, consecuencias de sobresaturación y verificar si existen responsabilidades en procesos constructivos, de control de vigilancia, idoneidad y certidumbre de diseños propuestos. La entidad contrató una consultoría de emergencia y está en proceso con otra firma para lograr el acompañamiento que permita establecer la patología, diseño y ejecución de las obras restantes para la estabilización definitiva del talud, con estos resultados se adoptaran las medidas sancionatorias a que haya lugar.

La Contraloría de Bogotá hace claridad en los siguientes aspectos:

El contrato 1166 de 2008 (obra colapsada), se liquidó de mutuo acuerdo según información el 8 de agosto de 2010, quedando extinguidas las obligaciones y a satisfacción, con la siguiente nota:

% TIERRAS ARMADAS. A la fecha de entrega de la obra y desde la fecha de inicio de los controles topográficos se ha observado el movimiento en sentido norte sur oriente occidente y en cota generando deficiencia en el drenaje superficial y en la estabilidad de las mismas.

2.CANALES EN CONCRETO En esta actividad se ha observado que debido a la elasticidad que presentan las tierras armadas donde se construyeron los canales en concreto estas han sufrido cambios en lo que tiene que ver con los niveles de las mismas y fracturas que han venido presentando a lo largo del desarrollo de la obra. Dichos acontecimientos determinaron que se cambiara el diseño rígido de estas estructuras por biocunetas en geomembrana las cuales funcionan mucho adecuadamente y son más fáciles de recondicionar en los sitios donde se presentan asentamientos que modifiquen el bombeo de los canales 3. TERRAZA PARALELA A PILOTES Y PANTALLA. En esta zona se han presentado asentamientos continuamente los cuales no cesan a pesar de los trabajos realizados para la mitigación. 4 MUROS EN EXISTENTES EN CONCRETO. Estas estructuras que se encontraban construidas desde el inicio de la obra continúan presentando fisuramiento a pesar de las obras de reforzamiento llevadas a cabo dentro del objeto de este contrato. En cuanto a la sección del muro M13 que falló este puede generar problemas de estabilidad a la primera tierra armada construida.+

Este tipo de observaciones sumadas a las encontradas en el Diagnóstico contratado en el año 2011, las notas dejadas por las interventorías visualizan

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

algunas causas distintas y previas ola invernol de 2010 y 2011, como posible factor que no han permitido la estabilización del terreno.

Con el respeto que nos merece la actual administración, la Contraloría de Bogotá se basa en las mismas memorias del contrato y por tanto no hay juicios temerarios.

Es cierto que toda administración debe actuar con cautela en procura de proteger los intereses del estado y son bienvenidas por lo tanto las acciones a que haya lugar, no obstante, hay que partir de que los hechos ocurridos no son actuales o recientes, sino que se trata de situaciones anteriores que muestran omisiones y que en su momento han debido subsanarse¹².

Es de anotar que las líneas de control que existen en los procesos constructivos, como consultorías, interventorias externas y contratista, supone, son garantía de la ejecución de obras y soluciones integrales, de modo que las fallas que se van presentando suponen su corrección oportuna y/ o reclamación antes de un recibo.

Desde el recibo de obras y ocurrencia del siniestro han transcurrido un tiempo significativo sin que se sepan las causas y se inicien las acciones correspondientes, con los riesgos que ello puede generar como prescripción para reclamar.

Por lo anterior, se solicita a la entidad presentar plan de mejoramiento que concrete y detalle las acciones, que señala la entidad han venido adelantado frente a requerimientos a contratista, pues la entidad no anexa el estado actual de estos y su materialización.

En el mismo Plan de Mejoramiento, se solicita consignar las acciones concretas, con un cronograma de metas para la culminación de las obras faltantes, por ser prioridad en este momento a favor de la comunidad educativa, obras que no dan más espera, máxime cuando han transcurrido varios años.

1.2.1.20. Hallazgo administrativo. A octubre de 2012 el Colegio María Cano no está en servicio, deficiencias en la viabilidad de la adquisición de este predio.

¹²Oficio UCUD-11-0462 de marzo 28 de 2011

Informe acta de visita inicial diciembre 30 de 2008, informe de marzo de 2009, estado de obras entregadas para ser intervenidas, contrato 1166 de 2008, informe de diagnóstico.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Desde el año 2005, se catalogó en riesgo medio. Pese a que la zona del barrio presenta riesgo, llama la atención que antes de su adquisición no se advirtiera la ubicación del predio donde se construiría el colegio, la remoción en masa y riesgos que asumiría la entidad, no se concretaron alternativas respecto de la remoción en masa existente en parte media y alta del terreno, hecho que se conocía de esa época por la misma situación topográfica y riesgo del barrio, tanto que en el año de 2007 con las construcción del colegio, hubo necesidad de ejecutar obras de mitigación para proteger y sostener los predios construidos o zona residencial, obras bajo la responsabilidad de la SED.

Valoración de la respuesta

Oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012.

La entidad considera que la adquisición del predio nada tiene que ver con la no puesta en servicio del colegio, por existir viabilidad para su compra.

Se acepta la respuesta parcialmente en cuanto a posibles afectaciones a las casas de residentes. La ubicación y conformación de los terrenos pueden tener impactos en la ejecución de obras, no es lo mismo construir en terrenos en condiciones de normalidad que en aquellos con remoción en masa, aspecto que afecta las futuras obras.

1.2.1.21. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Del contratista, que ejecuto el contrato 101 de 2006 soportes respecto de la experiencia ni idoneidad para asumir la ejecución de las obras de mitigación, tres modificaciones contractuales.

A fecha 31 de octubre de 2012, este colegio no está al servicio a la comunidad educativa, debido principalmente a la falta de intervención integral adecuada por las fallas técnicas y de inestabilidad del talud colindante con el colegio y las obras inconclusas debido al incumplimiento del contratista.

Las partes intervinientes del proceso constructivo, consintieron contratar las obras de mitigación parcialmente a través del contrato 101 de 2006, cuyo objeto principal y único, inicialmente era la construcción del colegio, y no obras de mitigación, luego el contrato también fue modificado en su objeto, sin una planeación contractual.

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

No es clara la especialidad e idoneidad del contratista (Consortio el Rosal) en obras de mitigación, más aun, cuando lo visto en el actual diagnostico, se trata de un terreno que requiere de especialistas consultores y constructores.

No hubo una solución integral, hecho que se demostró con la contratación de obras de mitigación a través del contrato 1166 de 2008, denominada segunda fase, que además de ejecutar obras de tierra armada con la construcción de cuatro terrazas entre otros items, incluyó la intervención de las obras ejecutadas en el contrato 101 de 2006, debido a deslizamientos de talud, la desprotección de pilotes, de la pantalla superior, humedades y filtraciones de agua de muro de contención.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en los artículos 209 CP; artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 3, 23, 24, 25, numerales 7, 12 y, 32 numeral 2 de la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, el manual de funciones y procedimientos, y manual de contratación.

Valoración de la respuesta

Oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012.

La entidad señala que el contratista contaba con la idoneidad para ejecutar las obras, por lo tanto, no se puede cuestionar su idoneidad teniendo en cuenta que se adelantó un proceso licitatorio. Explica la entidad, que para efectos de la contratación de obras de mitigación mediante las modificaciones al contrato, si bien se contrató inicialmente para la construcción del colegio, este contratista adelantó obras prioritarias de confinación o contención del talud en los puntos críticos; por lo tanto se debe distinguir cuál fue la intervención que hizo este contratista.

El alcance de las obras fue la construcción de una pantalla anclada con torones a la roca existente y en la parte baja del talud muros de contención, todas las cuales se refieren a obras estructurales de la cual el contratista tiene experiencia aportada al proceso, no obstante tuvo el acompañamiento geotécnico dada la naturaleza del fenómeno. Estas obras se han mantenido por de cinco años.

El organismo de Control aclara que el análisis efectuado se hizo desde el punto de vista integral y el alcance que revisten las obras de mitigación, con

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

características especiales y que las modificaciones contractuales deben estar acompañadas de los soportes. Respecto de la idoneidad del contratista las modificaciones revisadas y aportadas en las carpetas no cuentan con este tipo de soporte en cuanto a obras de mitigación. Ahora un constructor con conocimientos en este tipo de obras, suponemos aceptaría ejecutar obras pero de manera integral y no como ocurrió, con la contratación de obras de mitigación a través del contrato 1166 de 2008, denominada segunda fase, que además de ejecutar obras de tierra armada con la construcción de cuatro terrazas entre otros items, incluyó la intervención de las obras ejecutadas en el contrato 101 de 2006, debido a deslizamientos de talud, la desprotección de pilotes, de la pantalla superior, humedades y filtraciones de agua de muro de contención.

De otra parte se reitera que la finalidad del contrato 101 de 2006, razón por la cual fue objeto de selección dentro de un proceso licitatorio la constituyó la construcción de un colegio y no las obras de mitigación, por lo tanto su idoneidad y experiencia se refería a lo primero.

1.2.1.22. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. A la fecha de esta auditoría, siguen las demoras y no hay obras de mitigación definitivas.

Con ocasión de la ola invernal 2010, en el mes de marzo de 2011, FOPAE presentó a la administración Distrital el diagnóstico GAR-FT-03, donde se incluyó el colegio María Cano en alto riesgo por la remoción en masa y las condiciones del talud, que pueden comprometer las obras, por lo tanto, recomienda a la Secretaría de Educación no dar en uso el colegio y adelantar de manera urgente las obras de mitigación y estabilización del terreno a fin de evitar riesgos en la obra.

No obstante, la entidad desde esa época, no ha adelantado actuación integral para estabilizar el terreno con la urgencia exigida, han transcurrido más de diecinueve meses y los avances son pocos frente a la intervención integral que se debe realizar.

Según relación de contratos entregados por la SED, apenas se ha contratado un diagnóstico y obras menores de emergencia.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en el 209 CP; artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 3, 23, 24, 25, numerales 7, 12 y, 32 numeral 2 de la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, el manual de funciones y procedimientos, y manual de contratación.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Valoración de la respuesta

Oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012.

Dice la entidad que no es cierto que se esté generando riesgos a los residentes parte alta del talud. La Contraloría acepta la respuesta en este aspecto, no obstante esta afirmación se tomó de lo señalado por el FOPAE en diagnóstico escrito del 2011. Si hoy la entidad asegura que no hay inconveniente alguno, la Contraloría se atiene a lo dicho..

La entidad señala que las obras de mitigación realizadas a través del contrato 101 de 2006, son definitivas.

Agrega que se han realizado las obras que han estado al alcance, sin embargo la ola invernal de 2010 y 2011, superaron las condiciones climáticas y sobrepasaron los criterios técnicos respecto del manejo de aguas que produjo finalmente el colapso de las obras. A partir de allí se han adelantado las obras de emergencia necesarias, con perforación de drenes horizontales, aliviando las sobrecargas de presión, se repararon las biocunetas, se revisaron e hizo mantenimiento a los cabezales y pilotes construidos arrojando como resultado la estabilidad estructural y geotécnica de las obras, se han adelantado las acciones para finalizar las obras de media ladera.

En consideración del organismo de control, si bien la entidad ha emprendido algunas acciones, han transcurrido más de diecinueve meses sin que se evidencie la estabilización integral de obra de mitigación, la culminación de las obras del edificio contratadas, así como la puesta en servicio del plantel educativo.

La ciudadanía en general y la comunidad educativa, reclaman el servicio de las obras proyectadas, obligación de la entidad, máxime cuando las obras inconclusas hacen parte de las prioridades de esta administración, las cuales suponen son prioridad.

De lo expuesto por la misma entidad, entiende la Contraloría, no existe hecho que pueda superar la terminación y puesta en marcha del colegio, por ello se insta a la entidad a definir en el Plan de Mejoramiento, las acciones concretas, las metas y plazos prudenciales consecuentes, frente a las demoras y traumatismos que se han generado a los largo de estos cuatro años.

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

Por lo anterior se solicita detallar las acciones concretas, los cronogramas de ejecución contractual que permitan a la comunidad educativa gozar de las mismas, por cuanto una obra inconclusa es igual a un objetivo estatal sin cumplirse lo cual se traduce en detrimento patrimonial al Estado.

1.2.1.23. Hallazgo administrativo. Deficiencias encontradas en procesos judiciales. Resolución 3500-08 Consorcio el Rosal contrato 101.

Con base en el reporte SIPROJ, proceso 2010-28065 entregado en la Oficina Asesora Jurídica-SED, la Secretaria de Educación aparece con una acción legal de cobro de la multa contemplada en la Resolución 3500 del 10 de septiembre de 2008 clausula penal pecuniaria, en cuantía de \$2.773.894.281, consignada en el contrato de obra 101 de 2006 Consorcio El Rosal

Los registros en el orden que aparecen 2010-06-08 y 2010-06-09, informan del inicio del proceso y reparto al abogado Andrés Castro Leyva. En la minuta de contrato ni otro documento de los aportados por la entidad obra soporte que demuestre que a este abogado se haya otorgado poder, no se anexó información.

Las copias del libro de minutas no son legibles y no se distingue este proceso a cargo del contratista. Es una actuación inconsistente de incluir información de una acción que no se inició.

Los registros en el orden que aparecen 2010-10-27, reparto a Graciela Garzón Mora.

Guzmán Luz Esperanza, registros de asignación 2011-05-10 y 2011-05-25 se informa que el proceso no se encuentra en el Tribunal de Cundinamarca. En la minuta de contrato ni otro documento de los aportados por la entidad obra soporte que demuestre que a este abogado se haya otorgado poder y cuál fue la actividad desplegada. Es una actuación inconsistente incluir información de una acción que no se inició

El registro 2011-06-28 repartos a Esperanza Restrepo Torres, no tiene información reportada, se informa de la actuación alguna. En la minuta de contrato ni otro documento de los aportados por la entidad obra soporte que demuestre que a este abogado se haya otorgado poder y su finalidad, no se anexó información.

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteÍ

Las copias del libro de minutas no es legible y no se distingue este proceso a cargo del contratista. Es una actuación inconsistente incluir información de una acción que no se inició.

Los registros 2011-12-26 y 2012-03, de reparto a Yimy Liberato Rodríguez informan que este proceso no existe en el Tribunal. En la minuta de contrato ni otro documento de los aportados por la entidad obra soporte que demuestre que a este abogado se haya otorgado poder y la finalidad, no se anexó información. Es una actuación inconsistente asignar un proceso cuya acción no se inició.

El registro 2012-06-14 y 2012-08-14 aparece la anotación %otorgar poder+a Mario Hernán Vergara, no se registran más anotaciones. En la minuta de contrato ni otro documento de lo aportados por la entidad obra soporte que demuestre que a este abogado se haya otorgado poder, no se anexó información. Es una actuación inconsistente asignar un proceso cuya acción no se inició.

El registro 2012-08-14 aparece la nota %otorgar poder+a Jiménez y Asociados. En la minuta de contrato ni otro documento de los aportados por la entidad obra soporte que demuestre que a este contratista se haya otorgado poder, en la información reportada no se evidencia tal situación, además no se presentaron soporte de la actuación de esta firma frente al caso particular. Es una actuación inconsistente de asignar un proceso, cuya acción no se inició.

Es de anotar y como se indicó en la auditoria pasada, la entidad tiene implementado el Sistemas de Información SIPROJ WEB BOGOTA, este es un sistema concebido como herramienta tecnológica en red que permite realizar el registro, seguimiento y control, de todos los procesos judiciales iniciados y en contra del Distrito Capital, ya sea del sector central o descentralizado, convirtiéndose en un instrumento de unificación y centralización de dicha información, y permitiendo efectuar un análisis tendiente a definir estrategias de defensa y acciones a seguir por parte de las entidades distritales para la prevención del daño antijurídico, permite:

%ō) hacer vigilancia y evaluación de todos los procesos judiciales en los que está involucrado el Distrito Capital, dónde existe la posibilidad de hacer seguimiento no solo a las actuaciones procesales en desarrollo de la actividad litigiosa, sino que, es posible determinar el impacto del resultado de la gestión jurídica ya que mide el éxito cuantitativo y cualitativo general y de cada ente público distrital, además valora el contingente judicial; Es una herramienta gerencial de la cual se sirve la Administración Distrital en la toma de decisiones sobre defensa judicial y prevención del daño antijurídico en el Distrito. Consta de 10 módulos de trabajo.

Todos los órganos, entidades y organismos distritales, deben registrar y actualizar de manera obligatoria la actividad procesal de los asuntos judiciales donde es parte el Distrito Capital+

Í Por un control fiscal efectivo y transparenteí

A esta herramienta no se le ha dado la aplicación adecuada, conforme fue concebida, esto es, como fuente de información de las actuaciones en este caso judiciales y soportes a las mismas, de tal suerte que contenga el histórico de un proceso, máxime el deficiente manejo de los archivos físicos, su organización y custodia.

De otra parte, este Equipo Auditor pudo observar que la actuación consignada en el SIPROJ no corresponde a la real actuación administrativa respecto de la asignación del proceso, puesto la acción legal nunca se inició.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta infracción de los principios de la Función Administrativa transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia, señalados en los artículos 209 CPC, 3 de la Ley 489 de 1998, transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia; artículo 8 de la Ley 42 de 1993, la Ley 87 de 1993 artículo 2 literal e), el manual de funciones y procedimientos, el Decreto 580 de diciembre 17 de 2007, por medio del cual se adoptó el Manual de usuario del Sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJWEB BOGOTÁ. Capítulo 2, MÓDULO DE PROCESOS JUDICIALES+

Valoración de la respuesta

Oficio radicado en la Contraloría de Bogotá 1-2012-39678 de noviembre 20 de 2012.

La entidad afirma que es viable emplear el SIPROJ para de ingresar el nombre de la persona a cargo y por tanto esto no es inconsistente. La contraloría acepta que esto pueda ocurrir sin embargo se deben generar registros en el aplicativo que corresponda a lo solicitado y finalidades del sistema de información, esto es que un sistema de información que contenga el tipo de información necesaria, confiable y sea el reflejo de una actuación judicial como es el caso que nos ocupa.

La entidad debe dar plena e integral aplicación al aplicativo, de manera tal que permita servir de consulta sin que sea necesario recurrir a otros medios para validar la información o que sea incompleta, por cuanto son los mismos abogados quienes lo alimentan con base en el seguimiento y control oportuno a procesos. Este tipo de situaciones fueron puestas en conocimiento a la autoridad competente en la auditoría pasada.

Por lo anterior se solicita incluir en el plan de mejoramiento las acciones de mejora tendientes a dar un uso integral al aplicativo, se incluya la información suficiente y aquella que le sirva a las finalidades propias conforme la normatividad vigente.

¡Por un control fiscal efectivo y transparente!

REGISTRO FOTOGRÁFICO IED MARÍA CANO:

REGISTRO FOTOGRAFICO:	OCTUBRE 3 DE 2012
PROYECTO: IED MARÍA CANO PREDIO: EL ROSAL	CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° 245 DE 2005 CONTRATO DE OBRA N° 101 DE 2006
ENTIDAD RESPONSABLE: SED	LOCALIZACION: Transversal 5Q 48H - 05 Sur.
	
TERRENO EMPUJANDO LA ESTRUCTURA DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO	
	
TERRAZAS	MURO DE CONTENCIÓN NEUTRALIZANDO EMPUJE DEL TERRENO

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

REGISTRO FOTOGRAFICO:	OCTUBRE 3 DE 2012
PROYECTO: IED MARÍA CANO PREDIO: EL ROSAL	CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° 245 DE 2005 CONTRATO DE OBRA N° 101 DE 2006
ENTIDAD RESPONSABLE: SED	LOCALIZACION: Transversal 5Q 48H - 05 Sur.
	
TERRENO EMPUJANDO EL MURO DE CONTENCIÓN	TERRENO A PUNTO DE EMPUJAR LA FACHADA POSTERIOR

Í Por un control fiscal efectivo y transparente!

ANEXOS

1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS NIVEL CENTRAL - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO

SED NIVEL CENTRAL

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR \$	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	23	N.A.	1.1.1.1., 1.2.1.1, 1.2.1.2, 1.2.1.4, 1.2.1.5, 1.2.1.6, 1.2.1.7, 1.2.1.8, 1.2.1.9, 1.2.1.10, 1.2.1.11, 1.2.1.12, 1.2.1.13, 1.2.1.14, 1.2.1.15, 1.2.1.16, 1.2.1.17, 1.2.1.18, 1.2.1.19, 1.2.1.20, 1.2.1.21, 1.2.1.22, 1.2.1.23
FISCALES	3	944.462.874,00	1.1.1.1.: \$ 379.460.600,00 1.2.1.9:\$ 8.840.000, 00 1.2.1.12:\$ 556.162.274,00
DISCIPLINARIOS	20	N.A.	1.1.1.1., 1.2.1.1, 1.2.1.4, 1.2.1.5, 1.2.1.6, 1.2.1.7, 1.2.1.8, 1.2.1.9, 1.2.1.10, 1.2.1.11, 1.2.1.12, 1.2.1.13, 1.2.1.14, 1.2.1.15, 1.2.1.16, 1.2.1.17, 1.2.1.18, 1.2.1.19, 1.2.1.21, 1.2.1.22,
PENALES	0	N.A.	

NA: No aplica