

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
MODALIDAD VISITA FISCAL - SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE
ADVERTENCIA

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL– SED

VIGENCIAS: 2012 Y 2013

DIRECCIÓN SECTOR EDUCACIÓN, CULTURA,
RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá, D.C., diciembre de 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VISITA FISCAL - SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA

Contralor de Bogotá	DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor Auxiliar	LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA
Directora Sectorial	MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Subdirectora de Fiscalización Educación	ANA IDDALY SALGADO PÁEZ
Gerente	MANUEL MAURICIO BOHÓRQUEZ OLMOS
Equipo de Auditoría	MANUEL ALFONSO QUIÑONES SÁNCHEZ MANUEL DANIEL CAMACHO PLAZAS

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
2.1. OBRAS INCONCLUSAS No. I-2012-42716 (2012).....	6
2.2. COLEGIOS SALUDCOOP No. 1-2012-60111 (2012).....	7
2.3. COLEGIO MARÍA CANO - EL ROSAL NO. 100-28178 (2012).....	9
2.4. COLEGIOS EN CONCESIÓN No. 1000-28178 (2013).....	10

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D. C., 18 de diciembre de 2014

Doctor
ÓSCAR GUSTAVO SÁNCHEZ JARAMILLO
Secretario de Educación Distrital
Secretaría de Educación Distrital - SED
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Especial de seguimiento a Funciones de Advertencia, de la Secretaría de Educación Distrital – SED, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas de las evidencias y documentos que soportan los avances de los Controles de Advertencia seleccionados y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D. C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en la ejecución de las Funciones de Advertencia aún no cumple a cabalidad, con los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad.

Evaluadas las Funciones de Advertencia, se evidenció a la fecha de ésta auditoría, que, salvo la relacionada con Colegios en Concesión, la cual registro un avance notorio, pues pasó del 75% al 90%, las demás, no tuvieron avances; es decir presentan las mismas acciones correctivas reportadas por la Secretaría de Educación, con corte a 30 de septiembre de 2014.

A continuación, se enuncian las Funciones de Advertencia con los avances reportados por la SED.

1. Obras Inconclusas No. I-2012-42716 (2012), 93% de avance.
2. Colegio Saludcoop No. 1-2012-60111 (2012), 87% de avance.
3. Colegio El Rosal No. 100-28178 (2012), 91% de avance.

No obstante lo anterior, efectuada la evaluación de las mismas, se evidenció que los avances antes enunciados por la SED, para las Funciones de Advertencia citadas en los numerales 1, 2, y 3, son sobreestimadas, en razón a las deficientes ejecuciones de las acciones correctivas.

Atentamente,



MARÍA GLADYS VALERO VIVAS

Directora Técnica Sectorial Educación, Cultura, Recreación y Deporte.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Con base en la información suministrada por la Dirección de Educación, Cultura, Recreación y Deporte de la Contraloría de Bogotá, relacionada con el Seguimiento a las Funciones de Advertencia, se procedió a verificar a la fecha de esta visita fiscal, los soportes de avance de cada una de las mismas, por el equipo auditor asignado, así como a la elaboración de un Acta de Visita Fiscal, en la Dirección de Construcciones y Conservación de Establecimientos Educativos de la SED, producto de lo cual se presentan los siguientes resultados:

2.1. OBRAS INCONCLUSAS No. I-2012-42716 (2012)

Riesgo: Pérdida de \$75.539 millones invertidos en los estudios, diseños y trámite de expedición de licencias para construcción de 24 colegios y otros 39 que presentan Obras Inconclusas.

Se estableció con base en el Acta de Visita Fiscal, que *“el grado de avance es superior al 90%; por lo que se puede catalogar como muy alto en la medida que según los actos administrativos competencia exclusiva de la SED, casi todos los procesos de selección necesarios para obtener la correcta terminación de los procesos de infraestructura están en curso, y muchos de ellos en ejecución. Reporte presentado trimestralmente al GAF de la Contraloría de Bogotá, donde se han reportado beneficios sociales superiores a los 1.000 cupos atendidos, y protección a los recursos económicos por el orden de los 20 mil millones de pesos. Cifras económicas y sociales que se pueden verificar en el despacho del Señor Contralor. Al respecto es importante mencionar que existen cinco casos con seguimiento especial por parte del GAF, a saber: Agustín Nieto Caballero, Alexander Fleming, Gabriela Mistral, Nueva Constitución, y San Cristóbal Sede B. pues por motivos ajenos a la SED, o que no solo dependen de un proceso de selección, están en proceso de atención especial, lo que conlleva un cronograma de tiempo estimado hasta junio del 2015”*.

A continuación se realiza el análisis de las acciones de mejoramiento propuestas por la SED, así como de las acciones por realizar, las cuales determinan el real avance de la Función de Advertencia:

Acciones de Mejoramiento Propuestas por la SED:

“7.1. Con respecto al inicio de la ejecución de las obras sin contar previamente con el otorgamiento de las correspondientes Licencias de Construcción y los riesgos asociados que hoy existen por su no ejecución oportuna, dados los cambios normativos de sismo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

resistencia, la Sed actualmente no inicia proceso de selección para obras sin contar con el lleno de requisitos previos, dentro de los cuales se encuentra la licencia de construcción, o permiso para adelantar las obras otorgadas por la autoridad competente.”

Sobre lo anterior, se pudo establecer que la SED, no da cumplimiento a ésta acción, en razón a que actualmente, el contrato No. 2202 de 2014, relacionado con las obras de mitigación para el colegio María Cano – El Rosal, a pesar de suscribirse, no tiene la respectiva licencia.

“7.2 Evitar que expiren las nueve (9) licencias de construcción de los colegios que aún no terminan sus obras”.

Se estableció que la SED, tampoco cumplió a cabalidad dicha acción, en razón que para las obras de los colegios Gabriela Mistral, Nuevo Chile y María Cano, sus licencias perdieron vigencia.

Acciones por realizar por la SED:

“11.2 Velar por el cumplimiento de los cronogramas que se proyectaron dentro de los planes de acción propuestos para cada establecimiento educativo”.

A la fecha se presentan desfases en los contratos de dichas obras, tal es el caso del IED María Cano El Rosal, motivo por el cual no se da cumplimiento a la acción

“11.3. Resolver los cinco casos puntuales expuestos en el presente reporte”.

Se evidenció por parte de éste equipo Auditor, que la fecha, de la acción propuesta de obtener las 5 licencias de construcción, solo en dos de ellos se ha logrado obtenerlas (Nueva Constitución y San Cristóbal Sur, Unidad B), quedando pendiente las licencias para los colegios Agustín Nieto Caballero, Alexander Fleming y Gabriela Mistral.

Por lo anterior, se concluye que el avance en la ejecutoria de las acciones previstas para ésta Función de Advertencia, no corresponde al estimado por la SED, del 93%, presentado con corte a la fecha de ésta auditoría.

Fecha propuesta para el cierre: diciembre de 2015

2.2. COLEGIOS SALUDCOOP No. 1-2012-60111 (2012)

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Riesgo: Pérdida de \$26.250 millones por adquisición de predios, estudios, diseños y construcción de 4 colegios distritales en desarrollo, convenios de asociación 191 de 2005 y 266 de 2006.

Según lo expuesto en el Acta de Visita Fiscal, se determinó que: *“el reporte es alto, se considera superior al 90 % de las acciones competencia exclusiva de la SED, es decir aquellos procesos que no requieren intervención de instrucción distrital alguna, pues en el plan de mejoramiento propuesto al Señor Contralor, en el cual se propuso acciones tales como liquidar los convenios con Saludcoop que aún no hubieran perdido competencia, se logró, es así como se reportó en su oportunidad la recuperación de dinero públicos por el orden de \$5.105.386.215 pesos, en el convenio 266/06, es importante mencionar en el último trimestre, las acciones preventivas y/o mejora, ya no solo dependen de la SED, pues en cada caso está la necesidad de contar con las actuaciones de otras autoridades e instancias. Por ejemplo la Fiscalía General de la Nación, Saludcoop (ahora intervenido) y otras entidades como el DADEP. Por lo anterior no se podría hablar de una fecha de cierre para la presente advertencia, pues los actos administrativos ya no son solo competencia de la SED.*

Evaluadas las acciones adelantadas, el avance entre lo reportado por la SED, con corte a 30 de septiembre de 2014, y lo establecido a la fecha, no se dio en ningún porcentaje, puesto que en primer lugar, de los \$26.250 millones en riesgo, sólo se han recuperado \$5.105 millones y en segundo lugar, porque hasta tanto no existan respuestas o actuaciones de instancias externas distintas a la SED, no se podrán registrar avances significativos.

Además, se observó, que entre los documentos soportes remitidos con radicado 1-2014-26576, del 4 de diciembre de 2014, por la Dirección de Construcciones y conservación de establecimientos educativos, a la solicitud de información efectuada por la Dirección Sectorial de Educación, copia del detalle del proceso penal No. 2010 – 08933, en donde la SED se hizo parte en condición de afectada, buscando el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por el convenio interadministrativo 191 de 2005, suscrito con SALUDCOOP.

Adicionalmente, se evidenció que a fecha del 14 de julio de 2014, en el Sistema SIPROJ, se registra como última actuación por la Fiscalía 349 Seccional: Audiencia de Reparación Integral *“se practicó la audiencia en la cual se resolvió el recurso de apelación interpuso y se confirmó la orden de mantener la suspensión del poder dispositivo”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, las posibles soluciones enunciadas por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la SED, al Subsecretario de Acceso y Permanencia, en oficio con radicado I-2014-56723 del 6 de noviembre de 2014, relacionadas con la aplicación del artículo 22. Restablecimiento del derecho, del Código de Procedimiento Penal y la liquidación del convenio 191 de 2005, a la fecha de éste informe, no presentan ejecutoria alguna de acuerdo con lo informado por la SED a la Dirección Sectorial de Educación, Cultura, Recreación y Deporte de la Contraloría de Bogotá.

Fecha propuesta para el cierre: diciembre de 2014

2.3. COLEGIO MARÍA CANO - EL ROSAL NO. 100-28178 (2012)

Riesgo: Pérdida de recursos públicos en cuantía de \$15.704.8 millones, en desarrollo del proyecto de construcción del colegio IED María Cano – El Rosal.

Se informó por parte de la SED, que *“el porcentaje es alto en cuanto a los actos administrativos competencia exclusiva de la SED, tales como aperturar los procesos de selección para la intervención y solución del problema técnico de remoción en masa que afecta el predio. Es decir desde el primer semestre del 2012, se suscribió un convenio con la Sociedad Colombiana de Ingenieros, se aperturó dos procesos de selección a saber: Licitación Pública para la obra y ejecución de la intervención del terreno, y su correspondiente interventoría. Los datos de los contratos son: El contrato de obra suscrito por la SED, cuyo objeto es la terminación de las obras del I.E.D. María Cano es el número 2022 de 2014, el cual cuenta con la interventoría número 2008 de 2014. Pero es importante señalar que el concepto técnico dado por el IDIGER, antes FOPAE, fue expedido el 26 de septiembre del 2014, necesario para iniciar las obras de mitigación. Actos administrativos ajenos a la SED, pero que por la naturaleza del proceso de selección, es indispensable obtener para seguir adelante con el proyecto. Nótese que la SED ha dado priorización a la SEGURIDAD de la comunidad educativa, por eso se ha tomado el tiempo más de lo proyectado en un principio para dar inicio a la obra. No obstante se proyecta que la ejecución de los contratos suscritos por la SED para terminar y poner en marcha el colegio será al finalizar el primer semestre del 2015”*.

Adicionalmente, como última actuación de la SED, en este tema, se observó en el Informe de la Auditoría Especial de Seguimiento a Contratos del programa de Jornada Escolar 40x40, de noviembre de 2014, elaborado por la Dirección Sectorial Educación, Cultura, Recreación y Deporte de ésta Contraloría, en su numeral 3.1.1., la suscripción del contrato N° 2022 de 2014, para ejecutar obras de mitigación, donde se deja plasmada una observación administrada con incidencia disciplinaria, porque las obras requieren Licencia de Construcción Vigente, la cual

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no se tiene, tal como se evidencia y sustenta jurídicamente en el citado informe. Lo anterior, hace que las acciones propuestas para cerrar la Función de Advertencia, se dilaten en razón a la falta de dicha Licencia.

Se establece para la auditoría que el avance, entre lo reportado por la SED con corte a 30 de septiembre de 2014, y la fecha de la visita, no es significativo, en razón a que aún no se inicia la obra, que según concepto de profesionales en la materia, su ejecución puede tomarse incluso toda la vigencia de 2015.

Visto lo anterior, se concluye que el avance en las acciones propuestas por la SED, no corresponde al presentado por la entidad que es del 91%, puesto que a la fecha no se ha dado solución al problema inicial de obras de mitigación, para lo cual se suscribieron los contratos 2202 y 2008 de 2014, los cuales se encuentran en ejecución.

Finalmente, se observó que la fecha de finalización propuesta es 15 de marzo de 2015.

2.4. COLEGIOS EN CONCESIÓN No. 1000-28178 (2013)

Riesgo: Pérdida de \$80.334 millones por vencimiento de ejecución de los contratos de concesión educativa de 25 colegios.

De acuerdo a lo reportado con corte 27 de noviembre de 2014, se estableció lo siguiente:

La SED, con el propósito de que los Colegios en Concesión, sigan operando con las mismas condiciones actuales, está realizando la gestión necesaria para efectuar en diciembre de 2014, un pago anticipado.

Así mismo, se espera que en el mismo mes, se suscriba la prórroga y adición entre 3 y 4 meses a 14 contratos, con recursos de la vigencia 2014, los cuales se girarían como pago anticipado. Lo pertinente al valor y tiempo, se adicionaría en enero de 2015.

Para los 8 contratos de concesión restantes con los concesionarios CAFAM y COLSUBSIDIO, en el momento, están dentro del Banco de Oferentes, para contratar la prestación del servicio educativo durante la vigencia de 2015. Dicho proceso se encuentra en evaluación por parte de la SED.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En relación con los tres (3) colegios que pasan de estar concesionados a ser administrados por la SED, por no haber aprobado la evaluación efectuada en 2014, (Colegios, Colsubsidio San Cayetano, Don Bosco I La Joya y Hernando Durán Dussán, con una matrícula estimada en 5.786 alumnos para 2015), como resultado de la visita fiscal practicada en la Dirección de Cobertura, se estableció entre otros que, con respecto a la entrega de la infraestructura y dotaciones de dichos colegios, la del San Cayetano de Colsubsidio, fue recibida el viernes 19 de diciembre, la de Don Bosco I La Joya, está proyectada para el 29 de diciembre de 2014 y en lo concerniente al Hernando Durán Dussán, el operador informó el viernes 19 de diciembre en horas de la tarde que regresan de vacaciones hasta el 14 de enero de 2015.

En cuanto a los recursos destinados para el funcionamiento de estas tres instituciones, se verificó que están incluidos entre los asignados a los diecisiete (17) proyectos transversales a través de los cuales se ejecutan los recursos destinados a inversión, para el cumplimiento de la misión institucional de la SED. Dicho presupuesto asciende a tres punto uno (3.1) billones, que es superior en el 9.82%, al presupuesto asignado en 2014 (2.8 billones).

En cuanto a la selección y asignación del personal docente y administrativo necesario para el funcionamiento de estas instituciones educativas, el proceso es manejado por la Dirección de Talento Humano, según los parámetros determinados por el Ministerio de Educación Nacional, son cinco administrativos por cada colegio para un total de quince. La SED hace 2 semanas inició el proceso de selección del resto de la planta, para ello se tuvieron en cuenta hojas de vida de docentes que venían trabajando en estas instituciones y vinculados con el operador de la Concesión, y remitieron sus hojas de vida a la SED, así: para San Cayetano, se recibieron 39; para Hernando Durán Dussán, se tienen 50 y Don Bosco la Joya, se recibieron 13. La Dirección de Recursos Humanos de la SED, informó que en esta semana solicitará a la Comisión Nacional del Servicio Civil la creación de los cargos, para proceder a las vinculaciones de los docentes entre las dos primeras semanas de enero de 2015.

Adicionalmente informaron sobre la selección de tres rectores encargados para dicha función y que la Direcciones Locales están en el proceso de selección de los Directivos Docentes Coordinadores en estos colegios.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por último, se estableció que según reporte entregado al Equipo Auditor, existe un porcentaje de avance según la SED, del 90%. El reportado a septiembre 30 de 2014, era del 75%. Así mismo, se cambió la fecha de cierre de la presente Función de Advertencia, pues pasó de marzo de 2015, al mes de diciembre de 2014.

Visto lo anterior, para ésta auditoría el avance entre lo reportado por la SED, con corte a 30 de septiembre de 2014, y lo comprobado a la fecha, es significativo, pues de efectuarse lo propuesto por la SED, se contrataría el servicio para 22 de los 25 colegios iniciales, con los mismos operadores que actualmente tienen a su cargo los Colegios en Concesión.