

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
DE REGULARIDAD  
CÓDIGO 16**

**SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL–SED**

**Período Auditado 2014**

**PAD 2015**

**DIRECCIÓN SECTOR DE EDUCACIÓN, CULTURA,  
RECREACIÓN Y DEPORTE**

**Bogotá D.C., mayo de 2015**

Contralor de Bogotá, D. C.	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	María Gladys Valero Vivas
Subdirector de Fiscalización	Leydi Diana Palomino Salazar (E.F)
Asesor	Carlos Ernesto Segura Hortúa
Sonia Esperanza Sua Figueroa	Gerente Grado 039 – 01
Equipo Auditor	
Jorge Luis Nigrinis De La Hoz	Profesional Especializado 222-07
William Sánchez Sierra	Profesional Especializado 222-07
Sara Elcy Pineda Puentes	Profesional Universitario 219-03
María Eugenia Contreras Arciniegas	Profesional Universitario 219-03
Jaime Romero Neuta	Profesional Universitario 219-03
Henry Marín Castillo	Profesional Universitario 219-03
María Cristina Céspedes Caicedo	Profesional Universitario 219-03
Gloria Elizabeth Aponte Hernández	Profesional Universitario 219-03 (E)
Henry Cordero Neira	Profesional Especializado 222-05 - Apoyo
Sonia Rocío Rodríguez Fernández	Profesional Universitario 219-03 (E) – Apoyo

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1</b>	<b>DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL</b> .....	<b>5</b>
1.1	CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO.....	6
1.2	CONTROL DE GESTIÓN.....	7
1.3	CONTROL DE RESULTADOS.....	8
1.4	CONTROL FINANCIERO.....	8
1.5	OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES .....	9
1.6	CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO.....	9
1.7	CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA .....	10
1.8	PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO .....	10
<b>2.</b>	<b>RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	<b>11</b>
2.1	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.....	12
2.1.1	Control Fiscal Interno .....	12
2.1.2	Plan de Mejoramiento .....	13
2.1.3	Gestión Contractual.....	13
2.1.4	Gestión Presupuestal.....	15
2.1.5	Planes, Programas y Proyectos .....	16
2.1.6	Estados Contables .....	17
2.1.7	Gestión Financiera .....	20
2.2	RESULTADOS POR COMPONENTE DE INTEGRALIDAD .....	20
2.2.1	Control de Gestión .....	20
2.2.2	Control de Resultados.....	223
2.2.3	Control Financiero.....	290
<b>3.</b>	<b>OTROS RESULTADOS</b> .....	<b>316</b>
3.1	ATENCIÓN DE QUEJAS .....	316
3.1.1	Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal, por inaplicación del principio de planeación y responsabilidad; y por la no constitución del contrato de fiducia en el Contrato Interadministrativo 1985 de 2015.....	317
3.1.2	Hallazgo Administrativo Fiscal en cuantía de \$9.650.000, con presunta incidencia disciplinaria por ejecución de obras no permitidas en el “Manual de uso, conservación y	



*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

mantenimiento de los colegios de la Secretaría de Educación Distrital”, en el Colegio Veintiún Ángeles de la localidad de Suba. DPC 72-2015.....	327
3.1.3 Hallazgo Administrativo respecto a la distribución de comida caliente a los estudiantes del Colegio Veintiún Ángeles. DPC 72-2015.....	331
3.1.4 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por irregularidades en el proceso de invitación pública de mínima cuantía presentadas para el mantenimiento de la I.E.D. Colegio Almirante Padilla en la vigencia 2014. DPC 14-2015.....	332
3.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria relacionada con el vencimiento de las licencias de construcción en varios colegios distritales.....	336
3.1.6 Hallazgo Administrativo por celebración de múltiples contratos con el mismo objeto en el Colegio Carlos Pizarro León Gómez .....	342
<b>4 ANEXO .....</b>	<b>346</b>

## 1 DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL

Doctor

**OSCAR GUSTAVO SÁNCHEZ JARAMILLO**

Secretario Distrital de Educación

Av. El Dorado N°66 – 63 Piso 4°

Ciudad.

Asunto: Dictamen de Auditoría vigencia 2014

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Modalidad Regular, a la Secretaria Distrital de Educación a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014 (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de Control Interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la

administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que obstaculizaran el control fiscal. Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el Anexo -Capítulo de resultados informe de auditoría.

## 1.1 CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

La evaluación a la gestión fiscal de la vigencia 2014 realizada a la Secretaría de Educación Distrital -SED; mediante la aplicación de los sistemas de control de gestión, financiero y de resultados, con el propósito de determinar si los recursos económicos, físicos y humanos, tecnológicos, puestos a disposición del gestor fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz, económica, valorando los costos ambientales en que se haya incurrido en el cumplimiento de los objetivos, planes y programas del auditado; permite concluir el NO fenecimiento de la cuenta por la vigencia fiscal correspondiente al año 2014, al obtener 60.1% como se muestra a continuación:

Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 1**  
**Matriz de Calificación**

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE	
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA			
CONTROL DE GESTIÓN	50%	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	57,0%	50,6%		10,8%	32,8%
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	59,2%			5,9%	
		GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	77,4%	68,6%	60,2%	41,3%	
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		76,9%		7,7%	
		<b>TOTAL CONTROL DE GESTIÓN</b>	<b>100%</b>	<b>70,9%</b>	<b>65,5%</b>	<b>60,25%</b>	<b>65,6</b>	
CONTROL DE RESULTADOS	30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	93,6%	88,4%		91,0%	27,3%
CONTROL FINANCIERO	20%	ESTADOS CONTABLES	70%	0,0%			0,0%	0,0%
		GESTIÓN FINANCIERA	30%					
		<b>TOTAL CONTROL FINANCIERO</b>	<b>100%</b>	<b>0,0%</b>			<b>0,0%</b>	
100 %	100 %	<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>63.5%</b>	<b>74.1%</b>	<b>60.25%</b>		<b>60,1%</b>
		<b>CONCEPTO DE GESTIÓN</b>		<b>INEFICAZ</b>	<b>INEFICIENTE</b>	<b>ANTIECONOMICA</b>		
		<b>FENECIMIENTO</b>						<b>NO FENECIDA</b>

El anterior resultado según estableció la Contraloría de Bogotá D.C., que la gestión No se fenece si el resultado consolidado es menor al 75%, según la siguiente tabla.

RESULTADO	CALIFICACION
SE FENECE	>= 75% - <=100
NO SE FENECE	<75%

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

## 1.2 CONTROL DE GESTIÓN

La SED es reiterativa en la debilidad administrativa para el establecimiento de los presupuestos oficiales para la contratación estatal. Con esas actuaciones mantiene la vulneración a los principios legales establecidos en las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 así como la 1474 de 2011 y todos y cada uno de los decretos ley y reglamentarios vigentes y aplicados para cada caso específico; como en

efecto se demuestra en los hallazgos determinados a partir del examen de este componente.

El presupuesto de la vigencia 2014, sufrió considerables modificaciones como se muestra en el presente informe, lo cual ha permitido establecer una deficiente planeación al momento de su construcción, trayendo como consecuencias un impacto negativo en la ejecución de algunos de los proyectos de inversión vitales para el cumplimiento de las políticas públicas que allí se manejan al quedar desfinanciadas metas establecidas que apuntan a los objetivos trazados en el Plan Operativo Anual de Inversiones de la entidad y por ende al Desarrollo Económico y Social del Distrito Capital.

Respecto al Plan de Mejoramiento, si bien se cumplió con el 59% de las acciones revisadas, se observa que muchas no están formuladas para erradicar en forma eficaz las causas de los hallazgos evidenciados en las anteriores auditorías; por lo cual, se presentan hallazgos reiterativos.

### 1.3 CONTROL DE RESULTADOS

Es recurrente la baja ejecución de los recursos asignados a algunos proyectos, como se evidencio en el análisis al proyecto 901 y 897, situación que afecta el cumplimiento de los objetivos trazados, toda vez que se presentan traslados y/o anulaciones presupuestales, lo que inciden directamente con la planeación y el cumplimiento de las metas y los beneficiarios de los productos esperados.

### 1.4 CONTROL FINANCIERO

Los estados contables con corte a diciembre 31 de 2014 nuevamente presentan saldos que no se encuentran ajustados a la situación real y financiera de la entidad, pese a las reiteradas observaciones formuladas por este ente de control.

El Sistema de Control Interno Contable-SCIC de la Secretaría de Educación Distrital, NO ES CONFIABLE, por cuanto no garantiza razonablemente la producción de información contable confiable, relevante y comprensible; incumpliendo el logro de los objetivos del control interno contable en procura de lograr una gestión eficiente, transparente, control de los recursos públicos y rendición de cuentas, como propósitos del Sistema de Nacional de Contabilidad Pública<sup>1</sup>; lo cual se hace evidente en las afectaciones a los estados contables.

---

<sup>1</sup> Resolución 357 de 2008, numeral 1.2. Objetivos del control interno contable

## 1.5 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

De acuerdo con la metodología para la calificación de la gestión fiscal actualizada mediante la Circular No. 14 del 26 de diciembre de 2014, emitida por la Contraloría de Bogotá, las inconsistencias mencionadas en el capítulo 1.2.2 Resultados de Auditoría Evaluación Factor Estados Contables, son de \$460.634.109.203 que corresponden a un índice de inconsistencias determinado de 43.7% del total del Activo<sup>2</sup>.

En mi opinión, los Estados Contables fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2014, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia (y/o Normas Internacionales de Auditoría – NIA); y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación, son **NEGATIVOS**

En consecuencia, desde el punto de vista de la evaluación de los principios de la gestión fiscal, el manejo contable de la información en la Secretaría de Educación Distrital - SED es INEFICAZ.

## 1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO.

El Sistema de Control Interno Fiscal de la Secretaría de Educación Distrital, no es confiable, por cuanto no garantiza la planeación y ejecución de la contratación estatal a su cargo. La información en las carpetas no refleja una gestión adecuada.

Pese a que la entidad cuenta con manuales de procesos y procedimientos para el proceso contable, éstos no se aplican oportunamente. El Sistema de Control Interno presupuestal, ha mejorado con respecto al año inmediatamente anterior, sin embargo, existe debilidad en la comunicación de esta dependencia con respecto a las Dependencias ejecutoras de los proyectos de inversión. Se identificó una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en la formulación de las metas, deficiente planeación y proyecciones poco ajustadas a la realidad, falta de

---

<sup>2</sup> CALIFICACION LIMPIA, los errores no superan el 2% del Total del Activo ó Pasivo más Patrimonio, o de los Ingresos o Gastos y Costos considerando el principio de la partida doble, CON SALVEDAD, Los errores son mayores al 2% e inferiores o iguales al 10% del total de activos O pasivos más patrimonio, teniendo en cuenta el principio de la partida doble, ADVERSA O NEGATIVA: cuando las salvedades tomadas en su conjunto superen el 10% del total de los activos o de los pasivos más patrimonio. ABSTENCIÓN el Auditor tiene limitaciones en el acceso a la información, ésta no se ha suministrado oportunamente por el auditado, o está incompleta.

unidad de criterio y coherencia entre los recursos ejecutados y los resultados de los proyectos de inversión 901 y 897.

Se evidencia entonces, que la Oficina de Control Interno de la entidad no se encuentra funcionando adecuadamente. Lo anterior, debido a las múltiples deficiencias en los controles de las actividades propias de la Entidad en la vigencia auditada. Se presentan serias deficiencias en la planificación y ejecución de los recursos, afectando el logro de los resultados de la misión de la entidad incumpliendo los principios de la gestión fiscal: eficiencia, economía, eficacia y equidad.

## 1.7 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA

El representante legal de la Secretaría Distrital de Educación –SED rindió la cuenta anula consolidada por la vigencia fiscal del 2014, dentro de los plazos previstos en la resolución No. 011 del 28 de febrero de 2014, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá

## 1.8 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF- (cinco (5) días hábiles) en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el resultado del indicador, el avance físico de ejecución de las acciones y la efectividad de las mismas, para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.



*Por un control fiscal efectivo y transparente"*

Producto de la evaluación de la cuenta correspondiente al período 2014, se anexa Capítulo Resultado de la auditoría, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,

**MARIA GLADYS VALERO VIVAS**

Director Técnico Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte

Por un control fiscal efectivo y transparente”

## 2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1 ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

#### 2.1.1 Control Fiscal Interno

Factor	Procedimiento y/o Fuente	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del Control y/o punto de control	Justificación
Gestión Contractual	Verifique la existencia del documento o instrumento que haga las veces de estudios previos y elementos mínimos de planeación, donde se establezca claramente la necesidad real de la entidad, los bienes, obras o servicios que la satisfacen y la modalidad de selección.	La Sed presenta en los últimos informes de la Contraloría debilidad en la determinación de los costos, proyecciones, valores y alternativas de precios de mercado, y la modalidad de selección de los acuerdos de voluntades.	Verificar la existencia de los controles en la realización de los estudios previos, en la etapa precontractual, contractual y pos contractual con el fin de determinar la confiabilidad de dichos controles.	Revisar de manera transversal la contratación con las metas seleccionadas en los proyectos de inversión 897 (2, 4, 8), 901 (1, 2, 10,11), 4248 (19 y 20), así como, aquellos negocios jurídicos impactados por quejas ciudadanas y seguimiento a contratos de auditorías anteriores, que se imputaron a otros proyectos, cuya ejecución no se verificó en su momento,
Rendición de la cuenta	Información de SIVICOF	Verificar las transacciones de la entidad si se registran en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.	Evaluar los controles en la eficiencia de la información reportada por el sujeto de Control.	Minimizar los riesgos en la entrega de la información.
Gestión Legal	Verificar que las normas externas e internas sean aplicables a todos los factores que hacen parte de los componentes.	Establecer el cumplimiento de la normatividad vigente.	Determinar los controles efectuados para garantizar que todos procesos y procedimientos realizados en las dependencias involucradas sean acordes con la normatividad vigente.	Se han presentado deficiencias particularmente en la etapa de planeación y estructuración técnica de algunos contratos objeto de la muestra.
Gestión Presupuestal	Etapas y actividades del Proceso Presupuestal	Verificar Pasivos exigibles, Reservas presupuestales, Cuentas por pagar, Vigencias Futuras, Programa Anual de Caja, Modificaciones Presupuestales y Ejecuciones Presupuestales.	Responsables, oportunidad y soportes idóneos.	Se evidencia una disminución de las cuentas por pagar respecto de la vigencia anterior. Validar que las reservas hayan sido ejecutadas adecuadamente. Validar que las reservas hayan sido constituidas adecuadamente. Es una cuenta importante del presupuesto para hacerle seguimiento a su cumplimiento Se le hace seguimiento anual para que cumpla con todas las normas establecidas para el efecto Es la herramienta importante para hacerle seguimiento a la ejecución de la vigencia.
Planes programas y proyectos	Fichas EBI Plan de Acción Formulación	Cumplimiento de metas establecidas	Seguimiento al cumplimiento de la ejecución de las metas	Proyectos identificados en la Matriz de riesgos por proyecto, en los rangos de altísimo, alto y mediano riesgos.
Estados contables	Etapas y actividades del proceso contable ( Reconocimiento y revelación )	Depuración contable permanente y sostenibilidad	Responsables de la Depuración	Para esta auditoría se tuvieron en cuenta los Lineamientos dados por la Dirección de Estudios de Economía y Políticas Públicas y se seleccionaron los Grupos y Cuentas con mayor representación en el total del Activo y del Pasivo y aquellas sobre las cuales se han formulado observaciones de manera reiterada
		Registro de la totalidad de las operaciones	Flujo adecuado de información	
		Individualización de bienes, derechos y obligaciones.	Identificación clara de cada bien y obligación por tercero	
		Provisiones, amortizaciones, agotamiento y depreciación,	Cálculo y registro de acuerdo con lo normado y apoyado	

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Factor	Procedimiento y/o Fuente	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del Control y/o punto de control	Justificación
		en forma individual y asociadas a los derechos, bienes y recursos	en sistema de información sólido, periodicidad	
		Actualización de los valores.	Responsables y periodicidad	
		Soportes documentales.	Soportes idóneos y debidamente conservados	
		Conciliaciones de información.	Responsables y periodicidad	
		Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.	Participantes, decisiones y efectos	
		Eficiencia de los sistemas de información.	Sistema de información sólido	
		Coordinación entre las diferentes dependencias.	Flujo oportuno de la información y soportes idóneos	

Fuente: Equipo Auditor

### 2.1.2 Plan de Mejoramiento

La Secretaría de Educación del Distrito, reporta con corte a 31 de diciembre de 2014 un total de 645 hallazgos en su Plan de Mejoramiento; de los cuales, el equipo auditor seleccionó una muestra de 145 equivalentes al 22.48%. Así mismo, realizó verificación y seguimiento a las 265 acciones, correspondientes a dichos hallazgos y relacionadas por factor así:

**CUADRO No. 2**  
**ACCIONES VERIFICADAS - PLAN DE MEJORAMIENTO SED**

ELEMENTO A CONSIDERAR	CONTROL FISCAL INTERNO	GESTIÓN CONTRACTUAL	GESTIÓN PRESUPUESTAL	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	ESTADOS CONTABLES	GESTIÓN FINANCIERA	TOTAL
Total acciones a evaluar	0	178	27	38	22	0	265
Acciones verificadas	0	178	27	38	22	0	265
Acciones abiertas	0	71	9	10	18	0	108
Acciones cerradas	0	107	18	28	4	0	157
% Cumplimiento plan	0%	60%	67%	74%	18%	0%	59%

Fuente: Plan de mejoramiento SED- con corte 31/12/14

### 2.1.3 Gestión Contractual

Para la vigencia 2014 la Secretaría de Educación –SED suscribió 3.473 contratos por valor de \$689.146.179.634, en las siguientes modalidades:

**CUADRO No. 3**

*Por un control fiscal efectivo y transparente*

**MODALIDADES DE CONTRATACIÓN VIGENCIA 2014**

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	CANTIDAD	VALOR \$	Gráfico No. 1 PARTICIPACIÓN POR MODALIDAD
LICITACION PÚBLICA	71	\$246.765.993.697	<p>0,1%</p> <p>41,9%</p> <p>35,8%</p> <p>20,6%</p> <p>1,5%</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ LICITACION PÚBLICA</li> <li>■ SELECCIÓN ABREVIADA</li> <li>■ CONCURSO DE MERITOS</li> <li>■ DIRECTA</li> <li>■ MINIMA CUANTÍA</li> </ul>
SELECCIÓN ABREVIADA	58	\$141.966.637.316	
CONCURSO DE MERITOS	29	\$10.472.618.932	
DIRECTA	3.473	\$288.980.114.795	
MINIMA CUANTÍA	22	\$960.814.894	
<b>TOTAL</b>	<b>3.653</b>	<b>\$689.146.179.634</b>	

Fuente: SIVICOF e información entregada por la SED

Para la presente auditoría de regularidad, la muestra de contratación se tomó con base en el valor total de las metas seleccionadas en los proyectos de inversión 897 (2, 4, 8), 901 (1, 2, 10,11), 4248 (19 y 20), así como, aquellos negocios jurídicos impactados por quejas ciudadanas y seguimiento a contratos de auditorías anteriores, que se imputaron a otros proyectos, cuya ejecución no se verificó en su momento, en este orden, se auditaron los siguientes:

**CUADRO No. 4  
MUESTRA DE CONTRATACIÓN**

PROYECTO	META	DESCRIPCIÓN DE LAS METAS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO DE META	TOTAL	Cifras en Pesos \$	
					VALOR/ CONTRATOS	%
897	2	Gratuidad beneficiar a 938,671 estudiantes	79.786.584.911	81.533.496.854	15.426.985.089	18,92
	4	Alimentación escolar: suministrar a 711,720 refrigerios durante el año escolar.	196.426.426.970			
	8	Movilidad escolar: otorgar a 86,678 el servicio de transporte.	104.294.801.210			
901	1	Construir 2,036.00 aulas y/o intervenciones los niños y niñas de 3 a 5 años en prejardín, jardín y transición	14.123.167.732	101.436.630.434	80.916.038.743	79,77

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

PROYECTO	META	DESCRIPCIÓN DE LAS METAS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO DE META	TOTAL	VALOR/ CONTRATOS	%
	2	Promover en 121,004.00 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y	45.319.444.088			
	10	Dotar 2,400.00 aulas con los elementos requeridos	27.784.694.587			
	11	Acompañar los 549.00 proyectos pedagógicos para posicionar "e...	14.209.324.027			
4248	19	Garantizar 45,000.00 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema en UPZ deficitarias mediante contratos con instituciones educativas privadas.	84.360.140.883	155.301.392.026	61.796.594.148	39,79
	20	Garantizar 40,027.00 cupos necesarios / garantizar el acceso al sistema educativo través de contratos de concesión	70.941.251.143			
<b>TOTAL</b>				<b>338.271.519.314</b>	<b>158.139.617.980</b>	<b>46,75%</b>

Fuente: SEGPLAN 2014, Presupuesto a 31/12/2014 y carpetas de contratos de la -SED

Adicional de la muestra anterior, se revisaron acuerdos de voluntades así:

**CUADRO No. 5**  
**ADICIÓN MUESTRA DE CONTRATACIÓN**  
Cifras en Pesos \$

PROYECTO	No. CONTRATOS	VALOR
262	3	\$ 1.927.538.858
889	4	16.981.129.769
890	1	\$ 9.330.000.000
900	2	948.725.514
902	1	\$ 434.763.966
889	5	8.357.520.970
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>\$8.357.520.970</b>

Fuente: Contratos SED

#### 2.1.4 Gestión Presupuestal

Con base en el análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia a auditar, se seleccionaron los siguientes rubros: Pasivos exigibles, Reservas presupuestales, Cuentas por pagar, Vigencias Futuras, Programa Anual de Caja, Modificaciones Presupuestales y Ejecuciones Presupuestales.

**CUADRO No. 6**

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**RUBROS COMPONENTE PRESUPUESTAL**

REFERENCIA Y/O NOMBRE DEL RUBRO, PASIVOS EXIGIBLES, RESERVA PRESUPUESTAL, CUENTA POR PAGAR U OBLIGACIÓN POR PAGAR	JUSTIFICACIÓN
Pasivos exigibles	Se evidencia una disminución de las cuentas por pagar respecto de la vigencia anterior.
Reservas presupuestales	Validar que las reservas hayan sido ejecutadas adecuadamente.
Cuentas por pagar	Validar que las reservas hayan sido constituidas adecuadamente.
Vigencias Futuras	No han existido nuevas vigencias futuras. Las existentes fueron aprobadas en año 2002 y se vencen en 2014
Programa Anual de Caja	Es una cuenta importante del presupuesto para hacerle seguimiento a su cumplimiento
Modificaciones Presupuestales	Se le hace seguimiento anual para que cumpla con todas las normas establecidas para el efecto
Ejecuciones Presupuestales.	Es la herramienta importante para hacerle seguimiento a la ejecución de la vigencia.

Fuente: Oficina de Presupuesto y Tesorería de la SED

**2.1.5 Planes, Programas y Proyectos**

A partir de la información extraída del SEGPLAN y remitida por la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública relacionada con el avance del plan de desarrollo por metas y recursos, se tomó el siguiente proyecto:

**CUADRO No. 7  
MUESTRA PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS**

No. Proyecto	Proyecto Inversión	Código o Meta	Descripción de la metas proyectos de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado a la meta en pesos	Justificación de la selección
901	Pre-jardín, jardín y transición. "Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial"	1	Construir 2.036 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de calidad que permitan atender integralmente los niños y niñas de 3 a 5 años, en pre jardín, jardín y transición".	20%	\$14.123.167.732	Proyectos identificados en la Matriz de riesgos por proyecto, en los rangos de altísimo, alto y mediano riesgos.
		2	Promover en 121.004 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y la prevención de violencias, la vida y alimentación saludable.	15%	\$ 45.319.444.088	
		10	Dotar 2.400 aulas con los elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados.	15%	\$ 27.784.694.587	
		11	Acompañar los 549 proyectos pedagógicos para posicionar "el lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el distrito", la vinculación y formación pedagógica del talento	20%	\$ 14.209.324.027	

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

No. Proyecto	Proyecto Inversión	Código o Meta	Descripción de la metas proyectos de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado a la meta en pesos	Justificación de la selección
			humano, así como desarrollar acciones para la atención integral con enfoque diferencial.			
897	Niños y niñas estudiando	2	Beneficiar a 938,671 estudiantes matriculados en el sistema oficial con el programa de gratuidad que adelanta la SED y la nación.	15%	\$ 79.786.584.911	Proyectos identificados en la Matriz de riesgos por proyecto, en los rangos de altísimo, alto y mediano riesgos
		4	Suministrar a 711,720 estudiantes matriculados en los colegios oficiales del distrito, refrigerios durante el año escolar.	32%	\$ 196.426.426.970	
		8	Otorgar a 86,678 estudiantes matriculados en el sector oficial el servicio de transporte.	22%	\$ 104.294.801.210	
4248	Subsidios a la demanda educativa	19	Garantizar 45,000.00 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes ubicados en upz deficitarias mediante contratos con instituciones educativas privadas o con instituciones educativas públicas que no son del nivel distrital.	60%	\$ 84.360.140.883	Proyectos identificados en la Matriz de riesgos por proyecto, en los rangos de altísimo, alto y mediano riesgos
		20	Garantizar 40,027.00 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro.	40%	\$ 70.941.251.143	

Fuente: SEGPLAN –SED 2014 Y Ejecución Presupuestal a 31/12/2014

### 2.1.6 Estados Contables

La Secretaría de Educación Distrital – SED reportó en SIVICOF los estados contables a diciembre 31 de 2014 consolidados con los saldos de los Fondos de Servicios Docentes; sin embargo, la auditoría se practicó únicamente a las operaciones financieras de la SED, de las cuales se emitieron los saldos que se indican a continuación:

### CUADRO No. 8

Por un control fiscal efectivo y transparente"

**SALDOS ESTADOS CONTABLES DEL ACTIVO A 31/12/2014**  
**SECRETARIA DE EDUCACIÓN DISTRITAL**

Cifras en pesos \$

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDO SED 31-12-2014	% REP. EN EL TOTAL DEL ACTIVO
<b>110000</b>	<b>EFFECTIVO</b>	<b>159.051.868.000</b>	<b>15%</b>
111000	DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	159.051.868.000	
111006	Cuenta de ahorro	159.051.846.000	
<b>140000</b>	<b>DEUDORES</b>	<b>424.131.557.000</b>	<b>40%</b>
<b>142000</b>	<b>AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS</b>	<b>16.092.016.000</b>	
142012	Anticipo para adquisición de bienes y servicios	16.092.016.000	
<b>142400</b>	<b>RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN</b>	<b>332.664.101.000</b>	
142402	En administración	332.664.101.000	
<b>147000</b>	<b>OTROS DEUDORES</b>	<b>75.375.440.000</b>	
147084	Responsabilidades fiscales	1.531.214.000	
147090	Otros deudores	73.844.226.000	
<b>160000</b>	<b>PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	<b>448.751.446.000</b>	<b>43%</b>
<b>160500</b>	<b>TERRENOS</b>	<b>43.945.764.000</b>	
160501	Urbanos	43.942.959.000	
160502	Rurales	2.805.000	
<b>161500</b>	<b>CONSTRUCCIONES EN CURSO</b>	<b>123.218.431.000</b>	
161501	Edificaciones	123.218.431.000	
<b>163500</b>	<b>BIENES MUEBLES EN BODEGA</b>	<b>4.136.009.000</b>	
<b>164000</b>	<b>EDIFICACIONES</b>	<b>216.118.189.000</b>	
164009	Colegios y escuelas	216.118.189.000	
<b>165000</b>	<b>REDES, LÍNEAS Y CABLES</b>	<b>11.053.874.000</b>	
<b>165500</b>	<b>MAQUINARIA Y EQUIPO</b>	<b>31.068.097.000</b>	
<b>166000</b>	<b>EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO</b>	<b>12.891.381.000</b>	
<b>166500</b>	<b>MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA</b>	<b>98.956.509.000</b>	
<b>167000</b>	<b>EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN</b>	<b>150.670.934.000</b>	
<b>167500</b>	<b>EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN</b>	<b>1.287.272.000</b>	
<b>168000</b>	<b>EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA</b>	<b>5.210.025.000</b>	
<b>168500</b>	<b>DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR)</b>	<b>-248.524.425.000</b>	
<b>169500</b>	<b>PROVISIONES PARA PROTECCIÓN PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)</b>	<b>-1.280.614.000</b>	
169501	Terrenos	-1.280.614.000	
<b>190000</b>	<b>OTROS ACTIVOS</b>	<b>22.950.080.000</b>	<b>2%</b>
190500	BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO	10.978.717.000	
191000	CARGOS DIFERIDOS	9.158.185.000	
196000	BIENES DE ARTE Y CULTURA	2.573.664.000	
197000	INTANGIBLES	8.371.850.000	
197500	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)	-8.132.336.000	
	<b>TOTAL ACTIVOS</b>	<b>1.054.884.951.000</b>	<b>100%</b>

Fuente: Información reportada por la Oficina de Tesorería y Contabilidad de la SED.

CUADRO No. 9

Por un control fiscal efectivo y transparente”

**SALDOS ESTADOS CONTABLES A 31.12.2014 - PASIVOS  
SECRETARIA DE EDUCACIÓN DISTRITAL**

Cifras en pesos \$

<b>200000</b>	<b>PASIVOS</b>	<b>128.651.330.000</b>	<b>100%</b>
<b>240000</b>	CUENTAS POR PAGAR	93.375.787.000	73%
<b>240100</b>	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	71.559.859.000	
<b>242500</b>	ACREEDORES	14.412.388.000	
<b>243600</b>	RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	4.153.113.000	
<b>246000</b>	CRÉDITOS JUDICIALES	3.250.427.000	
<b>246002</b>	Sentencias	3.250.427.000	
<b>250000</b>	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	18.623.644.000	14%
<b>250500</b>	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	18.623.644.000	
<b>270000</b>	PASIVOS ESTIMADOS	8.427.584.000	7%
<b>271005</b>	Litigios	8.427.584.000	
<b>290000</b>	OTROS PASIVOS	8.224.315.000	6%
<b>290500</b>	RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	8.224.315.000	

Fuente: Información reportada por la Oficina de Tesorería y Contabilidad de la SED.

**CUADRO No. 10  
SALDOS ESTADOS CONTABLES A 31.12.2014 - PATRIMONIO  
SECRETARIA DE EDUCACIÓN DISTRITAL**

Cifras en pesos \$

<b>CODIGO CONTABLE</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>SALDO SED 31-12-2014</b>
300000	PATRIMONIO	905.743.223.000
310000	HACIENDA PÚBLICA	905.743.223.000
310500	CAPITAL FISCAL	3.486.079.690.000
311000	RESULTADO DEL EJERCICIO	-2.572.994.147.000
311002	Déficit del ejercicio	-2.572.994.147.000
312000	SUPERÁVIT POR DONACIÓN	7.539.388.000
312500	PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO	8.842.776.000
312800	PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB)	-23.724.484.000

Fuente: Información reportada por la Oficina de Tesorería y Contabilidad de la SED.

Para esta auditoría se tuvieron en cuenta los Lineamientos dados por la Dirección de Estudios de Economía y Políticas Públicas y se seleccionaron los Grupos y Cuentas con mayor representación en el total del Activo y del Pasivo y aquellas sobre las cuales se han formulado observaciones de manera reiterada, así:

EFFECTIVO: Cuentas de Ahorro y Caja Menor; DEUDORES: cuentas Avances y Anticipos Entregados y Recursos Entregados en Administración – Cuentas Recíprocas; PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO: Construcciones en Curso y cuentas que reflejan los bienes en servicio; Obligaciones Contingentes: Cuentas por Pagar Créditos Judiciales; Provisión Contingencias Litigios y Demandas y Responsabilidades Contingentes-Litigios y Demandas y Gasto Público Social: Cuentas Educación y Subsidios Asignados.

### 2.1.7 Gestión Financiera

La SED cuenta con inversiones financieras en CDT's, con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, de los cuales le compete la evaluación a la Contraloría General de la República.

## 2.2 RESULTADOS POR COMPONENTE DE INTEGRALIDAD

### 2.2.1 Control de Gestión

#### *Evaluación Control Fiscal Interno*

El Sistema de Control Interno de la SED forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales; en el transcurso de la auditoría se evidenció fallas reiterativas para mantener el Sistema de Control Interno, y adecuarlo a la naturaleza, estructura y misión de la organización; encontrando debilidades en algunas áreas de la entidad, las cuales se presentan en el contenido de este documento.

La Oficina de Control Interno realizó durante la vigencia evaluada seguimientos a las diferentes dependencias de la SED, en forma independiente al Sistema de Control Interno de la entidad. Existen deficiencias señaladas en cada uno de los factores evaluados, que demuestran debilidades en el Sistema de Control Interno.

La información administrativa y financiera (Presupuesto, Contabilidad, Contratación, planes, programas y proyectos) reflejada, presenta inconsistencias e irregularidades en su exactitud y oportunidad.

#### **Concepto del Sistema de Control Interno en los diferentes factores evaluados:**

El Sistema de Control Interno Contable-SCIC de la Secretaría de Educación Distrital, no es confiable, por cuanto no garantiza razonablemente la producción de información contable confiable, relevante y comprensible, incumpliendo el logro de los objetivos del control interno contable en procura de lograr una gestión eficiente, transparente, control de los recursos públicos y rendición de cuentas, como propósitos del Sistema de Nacional de Contabilidad Pública<sup>3</sup>; lo cual se hace evidente en las afectaciones a los estados contables.

<sup>3</sup> Resolución 357 de 2008, numeral 1.2. Objetivos del control interno contable

Pese a que la entidad cuenta con manuales de procesos y procedimientos para el proceso contable, éstos no se aplican oportunamente ni se realizan los controles pertinentes. Así mismo, las operaciones se registran mediante aplicativos pero estos no se encuentran en interfase con las demás dependencias, como lo observado con el movimiento de entradas y salidas de almacén, nómina y reporte de Deudores por mayores valores pagados por nómina.

El Sistema de Control Interno presupuestal, ha mejorado con respecto al año inmediatamente anterior, sin embargo, existe debilidad en la comunicación de esta dependencia con respecto a las Dependencias ejecutoras de los proyectos de inversión para mantener mayor control sobre la ejecución de los mismos con el propósito de coordinar eficientemente la ejecución para que al final del ejercicio o vigencia se utilicen los recursos presupuestados en cada proyecto de inversión, y así dé cumplimiento a los objetivos, metas y actividades de los proyectos de inversión y por ende al cumplimiento del Plan de Desarrollo.

En lo que respecta al control fiscal interno en el componente de contratación, se encontró que para el caso de los estudios de mercado no consultan la realidad del mismo, presentando cotizaciones con precios elevados. Observamos que la perspectiva comercial no fue analizada en forma rigurosa, por cuanto han aparecido diferencias en los precios fijados dentro del proceso precontractual; que son diferentes a los del mercado mostrando inconsistencias en su ejecución.

Lo que se evidencia, es que no se tuvo precisión de la cantidad de elementos que realmente requería la entidad, dando al traste con la aplicación de los principios generales de la contratación pública contenidos en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios; y en particular los artículos 23, 24, 25, 26 y 29. De igual forma lo establecido en la Ley 1150 artículos 5 y 13, especialmente lo relacionado con el principio de planeación, entendiéndose que las entidades estatales previamente a la iniciación de los procesos contractuales, deben elaborar los estudios y pliegos que garanticen los fines perseguidos. Situación que deja ver debilidades en el proceso de planeación.

De otra parte, la efectividad del control ejercido por parte de la Supervisión de la SED en la ejecución de los contratos de suministro, permite inferir las deficiencias en la ejecución del objeto contractual. Este ente de control evidencia la presunta inaplicación del principio legal de responsabilidad, en la ejecución contractual, particularmente en la función de supervisión frente a la calidad de los bienes. En ese principio legal se establecen reglas y procedimientos, consistentes en obligaciones y deberes obligatorios para los servidores públicos/contratistas del sujeto de control y vigilancia. En punto a observar el cumplimiento de procesos,

procedimientos y actividades, para lograr el establecimiento de documentos con reglas, claras y objetivas.

En el aspecto relacionado con el principio de planeación, se identificó que en los contratos de suministro se impacta presupuestalmente, luego de un ejercicio de selección abreviada con subasta inversa, se agregan colegios e IEDs demostrando que la planeación es inadecuada.

En cuanto a la aplicación del procedimiento de archivo de gestión que se lleva a cabo en la Dirección de Contratación de la SED, se concluye que el sistema implementado en el manejo del archivo presenta debilidades y deficiencias en su manejo con relación al archivo de la Oficina de Apoyo Precontractual, y en la compilación de documentos de los contratos, lo cual resulta en la entrega de información incompleta que dificulta la labor del Equipo auditor.

Se identificó una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en la formulación de las metas, deficiente planeación y proyecciones poco ajustadas a la realidad, falta de unidad de criterio y coherencia entre los recursos ejecutados y los resultados de los proyectos de inversión 901 y 897, en consecuencia, se presenta incumplimiento de metas e inconsistencia en la información reportada de la ejecución de estas, toda vez que los beneficiarios no fueron debidamente cuantificados lo cual no permite un control y seguimiento efectivo del logro de los objetivos del proyecto.

Respecto al proyecto 901, se observó que se presenta una deficiente planeación por parte de los funcionarios responsables de su formulación; no se identifican los riesgos, en especial los surgidos en los contratos de obra, las actividades no están debidamente estructuradas para alcanzar los objetivos propuestos de manera coherente y racional, definiendo las prioridades y orientando los recursos disponibles, tanto físicos, humanos y económicos, a su vez la falta de análisis, seguimiento y verificación por parte de los responsables, así como falencias en el proceso de gestión documental del proyecto.

Con relación, al proyecto 897, se observó que los resultados entregados en desarrollo de este proyecto no se encuentran ajustados a la realidad, presentándose inconsistencias en la información reportada de la ejecución de estas metas, toda vez que los beneficios no fueron debidamente cuantificados lo cual no permite un control y seguimiento efectivo del logro de los objetivos del proyecto.

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Se evidencia entonces, que la Oficina de Control Interno de la entidad no se encuentra funcionando adecuadamente. Lo anterior, debido a las múltiples deficiencias en los controles de las actividades propias de la Entidad en la vigencia auditada. Así mismo, la baja efectividad, se debe en gran medida a la falta de confiabilidad en la información generada al interior de la Secretaría y reportada tanto a otras entidades como a los organismos de control. Estos hechos conllevan riesgos que pueden generar investigaciones de carácter fiscal por posibles daños patrimoniales y disciplinarios por la acción u omisión en las conductas de los servidores públicos.

Se presentan serias deficiencias en la planificación y ejecución de los recursos, afectando el logro de los resultados de la misión de la entidad incumpliendo los principios de la gestión fiscal: eficiencia, economía, eficacia y equidad; las cuales se muestran a continuación:

#### *2.2.1.1.1 Hallazgo Administrativo por aplicación parcial de métodos de Control Interno*

De acuerdo con la anterior evaluación al sistema de control interno, se estableció que no se aplican en debida forma los procesos y procedimientos relacionados con la actividad contractual: la información no se entregó en forma completa dificultando la evaluación. Ante esto debieron ser requeridos en varias oportunidades por escrito para obtener finalmente los documentos a evaluar. Aunado a lo anterior, falta mayor apropiación del concepto e instrumentalización de la herramienta contenida en el Control Interno por parte de los servidores y contratistas.

Ello se evidencia por la no aplicación de los principios de planeación y responsabilidad de servidores públicos y contratistas de la SED, con relación en lo contenido en la ley de contratación estatal. También se hace tangible la falta de controles desde la supervisión sobre los objetos contractuales, que conllevan a la adquisición de bienes y servicios con el cumplimiento de requisitos técnicos y de calidad establecidos en las fichas técnicas o prototipos institucionales.

Por lo anterior, se transgrede lo establecido en los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Con este actuar, se crean conflictos que además de poner en riesgo el patrimonio de la entidad, se incurre en situaciones de ineficiencia e ineficacia administrativa.

## Análisis de la respuesta de la entidad

Una vez analizados los argumentos allegados con la respuesta al informe tenemos que:

A.- La Oficina Asesora de Planeación ha cumplido su rol de asesoría y acompañamiento en la estructuración del mapa de procesos de la entidad. También ha elaborado los procedimientos, formatos, manuales y metodologías que soportan la ejecución de las actividades de esos procesos.

B.- Por otro lado la SED cuenta con un manual de procesos y procedimientos disponible en el aplicativo ISOLUCION, disponible en el portal institucional [www.educacionbogota.edu.co](http://www.educacionbogota.edu.co). Se verifico su actualización, encontrando que muestra la forma y deber ser que debe aplicar la SED.

C.- Ahora bien en el caso del rol contractual, la SED cuenta con el Manual de Contratación que contiene las disposiciones específicas sobre la contratación pública ejecutada por la SED. En esa herramienta se puntualizan los procedimientos previstos en la ley, decretos reglamentarios y demás actos administrativos para construir la etapa precontractual, de ejecución y poscontractual.

D.- Finalmente de la aplicación de los principios contenidos en la ley de contratación de los diferentes procedimientos, coexisten unas responsabilidades de carácter individual desde las diferentes áreas, las cuales, en el marco de las habilidades y competencias de sus agentes y autoridades, deben ceñirse al conjunto normativo vigente a la época de su aplicación; teniendo en cuenta los lineamientos, procesos, procedimientos y metodologías para el ejercicio de sus funciones.

E.- no es cierto que la Contraloría Distrital en su evaluación de Control a la Gestión fiscal de la SED, haya generalizado y englobado en un solo marco la responsabilidad in genere de los servidores públicos al servicio de la SED. Y ello no es cierto en tanto que desde la Constitución Política, existe un claro establecimiento de funciones y responsabilidades para el ejercicio de cada cargo en forma individual. Todo ello atendiendo los preceptos del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, la ley 734 de 2002 y de la ley 610 de 2000. Ello tiene respaldo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional cuando expreso sobre el tema que:

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

“Cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con **criterio selectivo** frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad.” Sentencia C-840 de 2001.

F.- ahora bien a cada hallazgo en concreto se han expresado unas motivaciones individuales frente a las exigencias de cumplimiento de las reglas jurídicas con carácter deóntico, razón por la cual no tiene asidero alguno ni factico ni jurídico los argumentos presentados con la respuesta.

En razón de lo expuesto, es ratificado el presente hallazgo y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

#### *2.2.1.1.2 Hallazgo Administrativo por aplicación parcial de métodos de Control Interno*

De acuerdo con la anterior evaluación al sistema de control interno, se estableció que no se aplican en debida forma los procesos y procedimientos relacionados con la actividad contractual: la información no se entregó en forma completa dificultando la evaluación. Ante esto debieron ser requeridos en varias oportunidades por escrito para obtener finalmente los documentos a evaluar. Aunado a lo anterior, falta mayor apropiación del concepto e instrumentalización de la herramienta contenida en el Control Interno por parte de los servidores y contratistas, y ello se evidencia por la no aplicación de los principios de planeación, responsabilidad de servidores públicos y contratistas de la SED, con relación en lo contenido en la ley de contratación estatal. También se hace tangible la falta de controles desde la supervisión sobre los objetos contractuales, que conlleven a la adquisición de bienes y servicios con el cumplimiento de requisitos técnicos y de calidad establecidos en las fichas técnicas o prototipos institucionales.

Por lo anterior, se transgrede lo establecido en los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Con este actuar, se crean conflictos que además de poner en riesgo el patrimonio de la entidad, se incurre en situaciones de ineficiencia e ineficacia administrativa.

#### *Análisis de la respuesta de la entidad*

Una vez analizados los argumentos allegados con la respuesta al informe tenemos que:

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

A.- La Oficina Asesora de Planeación ha cumplido su rol de asesoría y acompañamiento en la estructuración del mapa de procesos de la entidad. También ha elaborado los procedimientos, formatos, manuales y metodologías que soportan la ejecución de las actividades de esos procesos.

B.- Por otro lado la SED cuenta con un manual de procesos y procedimientos disponible en el aplicativo ISOLUCION, disponible en el portal institucional [www.educacionbogota.edu.co](http://www.educacionbogota.edu.co). Se verifico su actualización, encontrando que muestra la forma y deber ser que debe aplicar la SED.

C.- Ahora bien en el caso del rol contractual, la SED cuenta con el Manual de Contratación que contiene las disposiciones específicas sobre la contratación pública ejecutada por la SED. En esa herramienta se puntualizan los procedimientos previstos en la ley, decretos reglamentarios y demás actos administrativos para construir la etapa precontractual, de ejecución y poscontractual.

D.- Es claro que de la aplicación de los principios contenidos en la ley de contratación de los diferentes procedimientos, coexisten unas responsabilidades de carácter individual desde las diferentes áreas, las cuales, en el marco de las habilidades y competencias de sus agentes y autoridades, deben ceñirse al conjunto normativo vigente a la época de su aplicación; teniendo en cuenta los lineamientos, procesos, procedimientos y metodologías para el ejercicio de sus funciones.

E.- No es cierto que la Contraloría de Bogotá en su evaluación de control a la gestión fiscal de la SED, haya generalizado y menos englobado en un solo marco la responsabilidad in genere de los servidores públicos al servicio de la SED. Y ello no es cierto en tanto que desde la Constitución Política<sup>4</sup>, existe un claro establecimiento de funciones y responsabilidades para el ejercicio de cada cargo en forma individual.

F.- Todo ello atendiendo los preceptos del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 donde 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. Además las actuaciones de los servidores

---

<sup>4</sup> Constitución Política de Colombia: “Artículo 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.”

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia, la ley 734 de 2002 y de la ley 610 de 2000. Ello tiene respaldo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional cuando expreso sobre el tema que: *“Cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con **criterio selectivo** frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad.”* Sentencia C-840 de 2001.

G.- Finalmente a cada hallazgo en concreto se le han expresado unas motivaciones individuales frente a las exigencias de cumplimiento de las reglas jurídicas con carácter deóntico, razón por la cual no tiene asidero alguno ni factico ni jurídico los argumentos presentados con la respuesta.

En razón de lo expuesto, es ratificado el presente hallazgo y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

#### *2.2.1.1.3 Hallazgo Administrativo por citación de norma desactualizada en el Contrato de Suministro No. 3163/2014 y su correspondiente Licitación SED-LP-DCTME-033-2014*

Como se anotó en la Licitación pública No. SED-LP-DCTME-033-2014 numeral 7.5.3. SUPERVISION y en la cláusula décima control sobre la ejecución del contrato, una de las funciones es: *“Cumplir con todos y cada uno de los aspectos señalados en el procedimiento SFR-PE-03 implementado mediante la Resolución 1540 del 30/05/2003, por la SED relacionados con el registro de Almacén de los bienes adquiridos en el caso de compra de suministros.”*

Fue solicitada a la entidad, tanto la Resolución 1540 del 30/05/2003, como el procedimiento SFR-PE-03, a fin de verificar su cumplimiento; sin embargo, se observa que esta norma se encuentra desactualizada para la fecha de suscripción del contrato, (09/09/2014), toda vez que el procedimiento a que hace mención fue actualizado y adoptado mediante la resolución No. 4301 del 04/11/2008 y se denomina *“Registro Entrega de Elementos en Colegios Distritales, Direcciones locales de Educación, Dependencias y Bodega”* código 18-04-PD-004. Por tanto, la norma que se está citando en el contrato y en la Licitación pública No. SED-LP-DCTME-033-2014, no es la que aplicaría a esta función.

Esta situación se presenta cuando se suscriben los actos administrativos, no se realiza la respectiva verificación y control, muchas veces ejecutando los escritos con base en otros que ya fueron suscritos, sin tener en cuenta si todos los

*Por un control fiscal efectivo y transparente*

parámetros permanecen. Es decir, que en el área de contratación no se está ejerciendo un control interno intrínseco eficiente al desarrollo de las funciones.

Esta falta de control de la entidad, ocasiona que se puedan presentar equivocaciones y discernimientos en caso de incumplimiento de esta función por parte del supervisor, no se pueda requerir al contratista, y aplicar la respectiva norma.

La administración no contempla lo consagrado en las normas de control interno Ley 87 de 1993 artículo 2° literales b y c.

Análisis de la respuesta de la Entidad:

La entidad no dio respuesta a la observación administrativa, por lo cual se ratifica el hallazgo administrativo.

#### *2.2.1.1.4 Hallazgo Administrativo por elaborar en forma equivocada la cláusula sexta de los términos de duración del contrato 3330/2014*

Según la minuta de Modificación No. 1 Del Contrato Interadministrativo No. 3330 del 26/09/2014 establece: *“(...) cabe destacar que el contrato finaliza el 31/12/2014. Por lo anterior se solicita que se modifique la cláusula sexta del contrato interadministrativo No. 330, en el sentido de prorrogar la duración del convenio hasta el 28/02/2015”.*

Sin embargo, se observa que la cláusula primera indica: *“Prorrogar el plazo del contrato interadministrativo en dos (2) meses para un total de Ocho (8) meses, es decir el hasta el veintiocho de febrero de 2015”.*

Por lo anterior, se observa que no hay concordancia entre las fechas de duración toda vez que el término inicial según lo establece la cláusula sexta: *“(...) El plazo para la ejecución del contrato será de cuatro (4) meses, o hasta el 31 de diciembre, lo que primero ocurra, contados a partir del acta de inicio (...)”* teniendo en cuenta que el acta de inicio es del 30/09/2014, conforme se determinó en la cláusula en mención, este plazo se cumple el 31/12/2014; o sea que inicialmente es de tres meses más dos meses que se prorrogada un total de cinco meses, y no ocho (8) como lo anota la SED en la minuta de MODIFICACION No. 1 DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 3330 del 26/09/2014

Por lo cual, la cláusula primera de la modificación N° 1 del contrato se encuentra mal elaborada, y no contempla el tiempo real de duración del contrato. Se incumple con las normas de control interno establecidas en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

La situación anterior, se presenta por la no aplicación de mecanismos de control interno y verificación en todos los procesos contractuales, ocasionando que no se pueda establecer con exactitud, cual es la fecha ni la duración real del contrato, en caso de tener que requerir el cumplimiento de estos términos al contratista, se pueden presentar situaciones de controversia adversas para la entidad.

Análisis de la respuesta de la Entidad:

La entidad reconoce el error como de digitación, lo cual no afecta la determinación del plazo contractual; y argumenta que en la cláusula primera se señala que la fecha de vencimiento del contrato es: “es decir el 28 de febrero de 2015”. Lo cual no es de recibo por este Ente de Control y no desestima la observación, toda vez que se trata de una falta de control interno que debe ser considerada en un plan de mejoramiento.

Por lo expuesto, se ratifica el hallazgo administrativo.

#### 2.2.1.1.5 *Hallazgo Administrativo por falencias determinantes en el archivo documental*

Contrato de Consultoría No. 2023 de 2014

Contratista: Unión Temporal Interventores Express (Asproinco SAS Con El 35%, Express Servicios LTDA 65%)

Objeto: *“Realizar la interventoría técnica, financiera, jurídica y administrativa a los contratos de prestación de servicios de transporte escolar, incluidos los contratos de monitoria o acompañamiento al interior de los vehículos en todas las modalidades de servicio que requiera la SED”.*

Valor de \$2.250.000.000

Duración: nueve meses contados a partir del acta de inicio, previa legalización del contrato o hasta el agotamiento de los recursos.

Enfocado a tres proyectos: 901, 889 y 897. Aunque su mayor aporte es del proyecto 897 “Niños y Niñas estudiando” en cumplimiento de las siguientes metas:

- Meta No. 8: *“90.000 estudiantes apoyados con transporte escolar casa- colegio casa.”* Del Proyecto No. 897 Niños y niñas estudiando.
- Meta No. 4 *“Transportar 50 estudiantes a través de la contratación de rutas para trasladarlos hasta el colegio y escenarios de aprendizaje externo durante el año escolar, apoyando actividades académicas, garantizándoles la seguridad y el acompañamiento en la Ruta y su desplazamiento”,* del Proyecto No. 889 Jornada Educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral y jornadas únicas.

- Meta No. 7 *“Transportar a 7.000 estudiantes para generar alternativas de acceso seguro y permanencia a niños y niñas de 3 a 5 años En los grados Prejardín, Jardín y Transición”*, proyecto No. 901 Prejardín, Jardín y Transición –Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial.

En las carpetas del contrato que contienen la etapa precontractual no reposa la oferta del proponente ganador; no obstante en el índice de los documentos que se anexan para el concurso de Méritos, (folio No. 64 de la carpeta No. 1) se indica: *“PROPUESTA ECONÓMICA –ANEXO No. 10 SOBRE”* Revisados estos documentos, solamente aparece hasta *“INCENTIVO COMPONENTE COLOMBIANO ANEXO No. 13”* en el folio 248, el cual corresponde al folio 306 de la carpeta No. 2 del Contrato; por lo anterior, se solicitó el documento en acta de visita administrativa a la Supervisora del Contrato, el cual fue entregado, junto con la Audiencia de Apertura de Sobres Económicos y Determinación del orden de elegibilidad del Concurso de Méritos.

En esta propuesta se encuentra, la anotación de la Directora de Contratación: *“Una vez verificada la propuesta del proponente No. 3 –UT Interventores Express, el equipo evaluador Técnico –Económico considera que la misma es consistente con la propuesta técnica presentada y cumple con lo señalado en el pliego de condiciones.”* Por lo cual los documentos del contrato no se encuentran archivados ni legajados en forma completa y cronológica, incumpliendo con lo consagrado en las normas de control interno Ley 87 de 1993 artículo 2°.

Esta situación se presenta igualmente para la verificación de los soportes de los pagos, donde se evidencia que solamente reposan el recibido a satisfacción No. 1 y acta de supervisión No. 1 del 20/05/2014 del cumplimiento a satisfacción de las obligaciones, para cancelar el primer pago de \$675.000.00; es decir no se aporta ningún otro recibido a satisfacción ni acta de supervisión del contrato, para verificar el cumplimiento a satisfacción de las obligaciones a cancelar y los respectivos pagos; no obstante a la fecha de revisión se había efectuado tres (3) pagos por total de \$1.575.000.000. Fue necesario solicitar estos soportes al supervisor del contrato.

De otra parte, una vez revisados todos los soportes de los pagos, se establece que el cronograma general de ejecución que se anexa en Excel, en la carpeta No. 2 del contrato a folio 368, el cual debe ser aprobado para efectuar el primer pago, va únicamente desde el mes de mayo y hasta el mes de Julio de 2014, (es decir por tres meses) en el cual se relaciona hasta la actividad No. 28 *“realización de visitas a las empresas transportadoras”*. Sin embargo, el plazo de duración del

*Por un control fiscal efectivo y transparente*

contrato es de nueve (9) meses. Por lo cual se observa que en este cronograma no se relacionan las actividades correspondientes a los restantes seis (6) meses.

A solicitud del equipo auditor en acta de visita administrativa, se aporta por parte de la supervisora según correo institucional, el cronograma del contrato donde se incluye el tiempo total de ejecución, sin embargo no se presenta ningún soporte u oficio del contratista, donde se pueda verificar que este cronograma fue corregido y aportado por él, y que posteriormente haya sido revisado y aprobado por el supervisor, antes de efectuarse el respectivo pago.

Se presenta una observación administrativa de control interno, toda vez que los documentos que se anexan inicialmente el 19/05/2014 mediante oficio radicado de la UT Interventores Express, No. UT-TR2014/41 relacionados como el plan de actividades del contratista, concretamente el cronograma de actividades, no venían en forma completa, aun así fue aprobado para la realización del primer pago por \$675.000.000, el cual se realizó con la Orden de Pago No. 3967 del 26/05/2014; según recibido a satisfacción No. 1 y acta del supervisor No. 1 del 20/05/2014 que da cuenta del cumplimiento a satisfacción de las obligaciones, expedido por la directora de Bienestar Estudiantil.

Por lo anterior, se transgrede lo establecido en los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Así mismo, no se cumplió a cabalidad con lo establecido en la cláusula octava del contrato *“FORMA DE PAGO: (...)”* y con la cláusula Novena: *“El control a la ejecución o supervisión del contrato, será ejercido por la Dirección de Bienestar Estudiantil de la SED”*. Igualmente, se está desconociendo lo consagrado en el numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 que establece: *“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad, (...)”*.

Esta situación se presenta por la falta de seguimiento y control de parte del supervisor del contrato, lo que podría ocasionar que no se pueda verificar con exactitud el cumplimiento de todas las actividades programadas inicialmente en el cronograma. Así como por el cumplimiento parcial de sus funciones, como lo establece la cláusula novena del contrato: *“(…) El control a la ejecución o supervisión, será ejercido por la Dirección de Bienestar Estudiantil de la SED o quien designe el ordenador del Gasto. (...)”*

Análisis de la respuesta de la entidad:

La entidad argumenta que: *“(…) el esquema organizacional archivístico fue adoptado por la SED mediante Resolución 2204 del 05 de diciembre de 2014 “Por la cual se*

regula el Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivo (SIGA) de la Secretaría de Educación del Distrito” lo cual no se está poniendo en tela de juicio en esta observación.

Lo que se observa es que este sistema archivístico presenta falencias, que en un momento determinado no permiten que los documentos que se anexan o incluyen en los expedientes contractuales se encuentren en forma completa y organizada de tal forma que sirvan de soporte para verificar cronológicamente el cumplimiento de todas las actividades. Tal es el caso del contrato 2023/2014 en el cual no se incluyen documentos como:

- la oferta del proponente ganador
- Soportes de los pagos como son: recibidos a satisfacción, actas de supervisión.

De otra parte, también se observó documentos incompletos como el cronograma general de ejecución que se anexa en Excel, el cual debe ser aprobado para efectuar el primer pago, y va únicamente desde el mes de mayo y hasta el mes de Julio de 2014, es decir por tres meses de ejecución; sin embargo, el plazo de duración del contrato es de nueve (9) meses.

Por lo expuesto, se ratifica el hallazgo administrativo.

#### 2.2.1.1.6 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria en los siguientes contratos

No. Contrato: 2032 de 2014

Contratista: ALIMENTOS SPRESS LIMITADA

Acta de inicio: 13 de mayo de 2014

Fecha de terminación: 13 de febrero de 2015

Valor total: \$10.784.404.015

Objeto: “Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.

No. Contrato: 2035 de 2014

Contratista: FABIO DOBLADO BARRETO

Acta de inicio: 21 de mayo de 2014

Fecha de terminación: 24 de marzo de 2015

Valor total: \$14.222.830.955

Objeto: “Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.

No. Contrato: 2037 de 2014  
Contratista: PROALIMENTOS LIBER S.A.S.  
Acta de inicio: 21 de mayo de 2014  
Fecha de terminación: 06 de mayo de 2015  
Valor total: \$7.616.698.661  
Objeto: *“Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.*

No. Contrato: 2046 de 2014  
Contratista: UNIÓN TEMPORAL NUTRIR INFANCIA 2014  
Acta de inicio: 13 de mayo de 2014  
Fecha de terminación: 10 de abril de 2015  
Valor total: \$14.701.463.462  
Objeto: *“Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.*

En los anteriores contratos, se encontró lo siguiente:

1. Los Formatos de Registro de Suministro presentan entre otros: enmendaduras, correcciones con corrector líquido, tachones y notas aclaratorias a registros.
2. El suministro de los refrigerios por sede en cuanto a la cantidad, no se efectúa en forma constante.
3. Se evidencian días en los cuales no fueron enviados refrigerios, sin observación alguna.
4. Se encuentran días en los cuales no se realizó entrega de refrigerios, sin haberse realizado jornada escolar.
5. Las sanciones y/o descuentos descritos en el pliego de condiciones, no se realizaron de acuerdo a lo establecido.

De las acciones anteriormente expuestas, se tiene que siendo los formatos de registro de suministro, el documento fundamental, como soporte para el pago a realizar al contratista y en él cual se registra la entrega de refrigerios en cada colegio diaria y mensualmente; su presentación y contenido debe ser veraz y su registro, debe realizarse en el momento del recibo por parte de la persona encargada y diligenciarlo en forma ordenada.

Por cuanto de lo anterior, se desprenden inconvenientes y deficiencias en la información, conduciéndose a incumplimiento tanto de los compromisos institucionales, como de la comunidad estudiantil.

Así mismo, presentándose incumplimiento del principio de responsabilidad, al no velar por el acatamiento de los fines de la contratación, así como la vigilancia de la correcta ejecución del objeto contratado, función que se encuentra en cabeza de los servidores públicos involucrados en el presente proceso.

Con dicha situación se incumple con lo normado en los literales a) y b) del artículo 2º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993, artículo 27, numeral 1 y 3 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, literales j, k y l del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, artículo 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia.

Por lo tanto, lo descrito se relaciona con la falta de un control y seguimiento efectivos. Ocasionándose dentro de las funciones de la entidad, desorden e incumplimiento y carencia de información veraz para la oportuna toma de decisiones.

#### Análisis de la respuesta de la entidad

1. Frente a este numeral, la entidad acepta la observación establecida por el ente de control.
2. En cuanto a este numeral, la entidad expresa que recibe diariamente novedades en cuanto a las cantidades de suministro de apoyos alimentarios; sin embargo, el ente de control observó en desarrollo de la auditoría; un aumento o disminución considerable, en el suministro diario de refrigerios en un mismo IED, sin registrarse observación alguna, en el formato respectivo.
3. Para este caso, la entidad argumenta que el contratista en dichas situaciones, no tiene incentivos al incumplir con el objeto del contrato, recibiendo el correspondiente descuento o enfrentándose a un trámite sancionatorio. Al respecto el ente de control aclara que del análisis de los contratos en estudio, se observó en varias oportunidades dicha situación, incumpléndose con el diligenciamiento del FRS.
4. En este numeral se acepta el argumento de la Entidad.  
Al respecto, la entidad argumenta la aplicabilidad del procedimiento de Acuerdos de Niveles de Servicio. Sin embargo, el ente de control observó que no se aplican las sanciones y/o descuentos establecidos.

Por lo anteriormente expuesto se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### *Plan de Mejoramiento*

De acuerdo a lo estipulado en la Resolución Reglamentaria No. 003 de 2014, se realizó por parte de la Contraloría de Bogotá D.C., la evaluación y verificación de las acciones contempladas en el Plan de Mejoramiento de la SED, calificándose tanto la eficacia, como la efectividad.

Los resultados obtenidos de dicha verificación, son:

- Acciones verificadas: 265
- Acciones abiertas: 108
- Acciones cerradas: 157

La clasificación de las acciones por factor de auditoría se determinó de la siguiente manera:

**CUADRO N° 11  
CLASIFICACIÓN DE ACCIONES VERIFICADAS POR FACTOR**

FACTOR	No. DE ACCIONES DE LA MUESTRA	No. ACCIONES CERRADAS	No. ACCIONES ABIERTAS
Control Fiscal Interno	0	0	0
Gestión contractual	178	107	71
Gestión presupuestal	27	18	9
Planes, programas y proyectos	38	28	10
Estados contables	22	4	18
Gestión financiera	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>265</b>	<b>157</b>	<b>108</b>

Fuente: Plan de Mejoramiento SED corte 31/12/14.

De acuerdo a lo anterior, se estableció que fueron cerradas 157 acciones correctivas, que corresponden al 59.24% de la muestra de acciones seleccionadas, dentro del plan de mejoramiento de la SED.

Así mismo, el equipo auditor evidenció que para algunos factores evaluados, no se dio cumplimiento a las acciones propuestas por parte de los responsables para cada uno de los hallazgos estipulados en el plan de mejoramiento de la SED y reportados por parte del ente de control; por tal motivo, algunas deben ser reformuladas, tendiéndose con ello a la solución total de la causa generadora.

### *Evaluación de la Gestión Contractual*

*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*2.2.1.3.1 Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal en cuantía de \$888.675.787,20, Presunta Disciplinaria y Penal, por mayor valor de algunos elementos del Contrato de Suministro N° 1997/2014.*

Proceso de Selección Abreviada Subasta Inversa Electrónica. Resolución N° 00358 del 23/12/2013 *“Por medio de la cual se apertura y tramita Selección Abreviada Subasta Inversa N° SECRETARIA DE EDUCACIÓN DISTRITAL –SA-DDE-143-2013, GRUPO N° 1.”*

Contrato de suministro N° 1997 de 2014,

Contratista: Unión Temporal Implementos Varios 2014, Conformada Por: Almacén El Deportista SAS Nit 811005267-4. Participación 50%, Elite Deportiva SAS. NIT 900276220-3. Participación 25%, Cacharrería Casa Gómez Ltda. Nit 800186596-8. Participación 25%.

Objeto: *“Suministro de implementos y/o materiales para el desarrollo de actividades de artes, cultura, danzas y deportes con destino a los colegios del distrito capital vinculados a los proyectos 889-891”*

Fecha: de suscripción: 11 de marzo de 2014

Plazo: 11 Meses

Acta de inicio: 25/03/2014 F-427

Terminación: 07/04/2015

Valor total: \$6.510.857.322,00

Adición N° 1 del 02/10/2014 por \$1.448.509.060,00

Valor total: \$7.959.366.382,00 incluido el IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio.

El contrato 1997 de 2014, se celebró dentro del marco de la ejecución de las Políticas Públicas de Desarrollo a nivel Distrital y de lo contenido Acuerdo Distrital N° 489 de 2012: *“Por el cual se adopta el Plan De Desarrollo Económico, Social, Ambiental Y De Obras Públicas Para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana”*

Se evidencian inconsistencias en la etapa precontractual y contractual, las que fueron verificadas mediante documentos del proceso consultas al SECOP y levantamiento de acta de visita administrativa de 25 de marzo de 2015, a la Dirección de Dotaciones Escolares SED. En los documentos soportes de la parte contractual y de ejecución, se observa una presunta falta de planeación por parte de la Secretaria de Educación Distrital.

Se realizaron estudios de mercado que no se ajustaron a la realidad del mismo en la época de los hechos, al momento de celebrar la contratación. Tramitando y presentando una sola cotización con precios artificialmente elevados. De allí partieron los proponentes para la presentación de las propuestas, y finalmente con

el procedimiento de lances en la subasta inversa electrónica, lograr una disminución en su precio inicial, para acceder a su adjudicación. Aun así los precios cotizados siguen siendo elevados.

Si bien la ley sobre contratación estatal no establece barreras o prohibiciones respecto del origen de los proponentes, llama particularmente la atención que los adjudicados para el presente contrato no sean de la ciudad de Bogotá, la cual tiene un amplísimo mercado en los elementos e implementos que se requieren en el objeto contractual.

Se permitió la suscripción del contrato por valor de \$6.510.857.322,00 y posteriormente fue adicionado en \$1.448.509.060.00, lo que nos lleva a colegir que también en este caso hubo fallas en el proceso de planeación. Se evidencia que este contrato fue suscrito sin tener en cuenta el estudio de necesidades y la cobertura que se pretendió cubrir. Entonces no hubo claridad en la administración fiscalizada respecto de los motivos que justificaban la adquisición de los elementos a que se refiere el objeto contractual.

Lo que evidencia que no se tuvo precisión de la cantidad de elementos que realmente requería la entidad, dando al traste con la aplicación de los principios generales de la contratación pública contenidos en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios; y en particular los artículos 23, 24, 25, 26 y 29. De igual forma lo establecido en la Ley 1150 artículos 5 y 13, especialmente lo relacionado con el principio de planeación, entendiéndose que las entidades estatales previamente a la iniciación de los procesos contractuales, deben elaborar los estudios y pliegos que garanticen los fines perseguidos.

Dentro del contrato existe la obligación contractual a cargo del contratista, según cláusula N° 3 de entregar los elementos deportivos descritos en los prototipos construidos por la SED, en los Colegios e IEDs del Distrito Capital.

Revisadas y cotejadas las facturas presentadas por el contratista y los ingresos al Almacén de la Secretaria de Educación Distrital, además de los informes y certificados de supervisión del contrato bajo examen; se evidenció la existencia de diferencias en cada uno de los precios en los elementos a entregar por el contratista.

Ante esta situación, el equipo auditor consideró pertinente realizar la actividad tendiente, a obtener en el mercado de implementos y elementos deportivos; las correspondientes recotizaciones, para así verificar, si los demás elementos fueron entregados a precios reales de mercado. Obteniendo los siguientes resultados:



*Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO Nº 12**  
**VERIFICACIÓN Y RECOTIZACIÓN DE VALOR DE LOS ELEMENTOS DEPORTIVOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO Nº 1997**  
**DE 2014 UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014**

Cifras en Pesos \$

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	EMPRESA RAZON SOCIAL	NIT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	DIFERENCIA EN VALOR UNI. CON IVA	CANTIDAD ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL	DIFERENCIA = MAYOR VALOR
1	Balón medicinal en Cuero de 2 Kgm	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	60.320,00	001 del 21/07/2014	111.996,84	51.676,84	26	2.911.917,84	1.343.597,84
2	Balón medicinal en Cuero de 2 Kgm	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	60.320,00	0017 del 20/01/2015	111.996,84	51.676,84	56	6.271.823,04	2.893.903,04
3	Balón medicinal en Cuero de 3 Kgm	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	64.960,00	No. 001 del 21/07/14 = 50 No. 0017 del 20/01/2015 = 40	349.995,20	285.035,20	90	31.499.568,00	25.653.168,00
4	Balón de Pilates 75 Cm SPORT FITNESS	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	32.480,00	001 del 21/07/2014	69.997,88	37.517,88	10	699.978,80	375.178,80
5	Mallas para microfútbol nylon 3 tipo cabaña	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	116.000,00	No. 003 del 21/07/14 =8 No. 005 del 03/09/14 = 92 No. 011 del 22/10/14 =80 No. 013 del 31/10/14 =86	167.995,84	51.995,84	266	44.686.893,44	13.830.893,44

Por un control fiscal efectivo y transparente”

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	EMPRESA RAZON SOCIAL	NIT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	DIFERENCIA EN VALOR UNI. CON IVA	CANTIDAD ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL	DIFERENCIA = MAYOR VALOR
6	Balón de fútbol No. 4 marca Golty PVC	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	67.280,00	No. 005 del 03/09/14 = 750 No. 007 del 22/10/14 = 730 No. 012 del 31/10/14 = 590	111.996,84	44.716,84	2.070	231.833.458,80	92.563.858,80
7	Balón de fútbol No. 5 marca Golty PVC	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	71.920,00	No. 001 del 21/07/14 =120 No. 005 del 03/09/14 =1125 No. 007 del 22/10/14 =1095 No. 012 del 31/10/14 = 1035 No. 017 del 20/01/15 = 174	111.996,84	40.076,84	3.549	397.476.785,16	142.232.705,16
8	Balón de balonmano	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	51.040,00	No. 001 del 21/07/14 =100 No. 007 del 22/10/14 = 60 No. 012 del 31/10/14 = 10 No. 017 del 20/01/15 = 70	55.997,84	4.957,84	240	13.439.481,60	1.189.881,60
9	Balón No. 6 de baloncesto en caucho contramarcado	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	44.080,00	No. 005 del 03/09/14 = 580 No. 007 del 22/10/14 = 420 No. 012 del 31/10/14 =290	48.994,92	4.914,92	1.290	63.203.446,80	6.340.246,80

Por un control fiscal efectivo y transparente”

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	EMPRESA RAZON SOCIAL	NIT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	DIFERENCIA EN VALOR UNI. CON IVA	CANTIDAD ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL	DIFERENCIA = MAYOR VALOR
10	Balón de futbol No. 3 de 58-60 cm en PVC	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	55.680,00	No. 005 del 03/09/14 = 150 No. 012 del 31/10/14 = 630 No. 007 del 22/10/14 = 30	96.626,84	40.946,84	810	78.267.740,40	33.166.940,40
11	Balón de futbol Sala Marca Golty de 60 - 64 cm	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	67.280,00	No. 005 del 03/09/14 = 460 No. 007 del 22/10/14 = 400 No. 012 del 31/10/14 = 440	69.997,88	2.717,88	1.300	90.997.244,00	3.533.244,00
12	Juego De Mancuernas De 40 Lbs De Peso Total, 2 Barra De Mancuerna Con Topes En Rosca Y Discos En Hierro Negro	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	206.480,00	No. 003 del 21/07/14 = 16 No. 005 del 03/09/14 = 50 No. 011 del 22/10/14 = 10 No. 013 del 31/10/14 = 210 No. 021 del 20/01/15 = 6	321.998,60	115.518,60	292	94.023.591,20	33.731.431,20
13	Bicicleta Estática Sport Fitness Medidor De Velocidad Distancia Pulso Cardíaco Y Calorías	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	683.240,00	No. 001 del 21/07/14 = 6 No. 0017 del 20/01/15 = 10	2.099.992,08	1.416.752,08	16	33.599.873,28	22.668.033,28

Por un control fiscal efectivo y transparente”

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	EMPRESA RAZON SOCIAL	NIT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	DIFERENCIA EN VALOR UNI. CON IVA	CANTIDAD ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL	DIFERENCIA = MAYOR VALOR
14	Caminador Estático Marca Pro Form de Athletic.	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	2.655.240,00	No. 002 del 21/07/14 = 2 No. 017 del 20/01/15 = 2	3.499.990,28	844.750,28	4	13.999.961,12	3.379.001,12
15	Colchoneta De Seguridad de 300 X 200X 30 CM	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	1.682.000,00	No. 002 del 21/07/14 = 12 No. 021 del 20/01/15 = 12	1.847.999,48	165.999,48	24	44.351.987,52	3.983.987,52
16	ELIPTICA RESISTENCIA MECANICA POR CORREA COMBO	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	799.240,00	No. 002 del 21/07/14 = 12 No. 021 del 20/01/15 = 10	2.799.992,92	2.000.752,92	24	67.199.830,08	48.018.070,08
17	GAFAS DE NATACION SILICONA	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	81.200,00	No. 007 del 22/10/14 = 1848 No. 013 del 31/10/14 = 888	104.585,60	23.385,60	2.736	286.146.201,60	63.983.001,60
18	MESA DE PING PONG MEDIDAS REGLAMENTARIAS	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	904.800,00	No. 3 de 27/07/2014 = 16 No. 06 del 03/09/14 = 34 No. 011 del 22/10/14 = 10 No. 013 del 31/10/14 = 40 No. 021 del 20/01/15 = 22	1.080.795,20	175.995,20	122	131.857.014,40	21.471.414,40

Por un control fiscal efectivo y transparente”

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	EMPRESA RAZON SOCIAL	NIT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	DIFERENCIA EN VALOR UNI. CON IVA	CANTIDAD ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL	DIFERENCIA = MAYOR VALOR
19	MINITRAMP EDUCATIVO	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	522.000,00	No. 004 del 21/07/14 = 9 No. 005 del 03/09/147 = 196 No. 011 del 22/10/14 = 140 No. 013 del 31/10/14 = 156 No. 018 del 20/01/15 = 4 No. 021 del 20/01/15 = 6	1.189.995,28	667.995,28	511	608.087.588,08	341.345.588,08
20	PATINETA O SCUTTER	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	243.600,00	No. 004 del 21/01/14 = 1	1.191.200,52	947.600,52	1	1.191.200,52	947.600,52
21	SILBATO MARCA ACME	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	18.560,00	No. 004 del 21/07/14 No. 018 del 20/01/14 = 60	27.998,92	9.438,92	90	2.519.902,80	849.502,80
22	VIGA DE EQUILIBRIO	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	1.508.000,00	No. 001 del 21/07/14 = 4 No. 018 del 20/01/15 = 2	2.799.994,08	1.291.994,08	6	16.799.964,48	7.751.964,48
23	VIGA DE EQUILIBRIO	Servideportes Planeta Deportivo -SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.74 9-5	1.508.000,00	No. 001 del 21/07/14 = 1 No. 018 del 20/01/15 = 4	2.802.701,52	1.294.701,52	5	14.013.507,60	6.473.507,60

Por un control fiscal efectivo y transparente”

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	EMPRESA RAZON SOCIAL	NIT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	DIFERENCIA EN VALOR UNI. CON IVA	CANTIDAD ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL	DIFERENCIA = MAYOR VALOR
24	JUEGO RAQUETAS TENIS DE MESA PING PONG	PROCESO DE SELECCIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA No FDLAN-MIN-012-2014. LOCALIDAD ANTONIO NARIÑO, CONTRATO DE COMPRAVENTA No 106 DE 2014		25.868,00	No. 0021 del 20/01/15 = 24 No. 018 del 20/01/15 = 6 No. 013 del 31/10/14 = 200 No. 011 del 22/10/14 = 50 No. 004 del 21/07/14 = 20 No.003 de 21/07/2014 = 64 No. 006 del 03/09/14 = 170	37.798,60	11.930,60	534	20.184.452,40	6.370.940,40
25	MALLA PARA TENIS DE MESA	PROCESO DE SELECCIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA No FDLAN-MIN-012-2014. LOCALIDAD ANTONIO NARIÑO, CONTRATO DE COMPRAVENTA No 106 DE 2014		28.661,00	No. 3 de 27/07/2014 = 30 No. 006 del 03/09/14 = 34 No. 011 del 22/10/14 = 10 No. 013 del 31/10/14 = 40 No. 021 del 20/01/15 = 25	61.597,16	32.936,16	139	8.562.005,24	4.578.126,24
<b>TOTALES</b>						<b>21.174.234,00</b>	<b>9.615.985,00</b>		<b>2.306.628.119,72</b>	<b>888.675.787,20</b>
<b>PROMEDIO DE MAYOR VALOR</b>						<b>UNITARIO</b>	<b>45,41%</b>		<b>TOTAL</b>	<b>38,57%</b>

Fuente: Cotización presentada por Servideportes; Proceso de Selección de mínima cuantía No. FDLAN-MIN-012-2014; Facturas de venta de la UT Implementos Varios 2014; Comprobantes Egresos de la SED

De lo anterior se tiene que objeto de recotización arrojan como resultado un incremento de precio desproporcionado, si se tiene presente que la adquisición que hizo la SED, fue en el marzo 11 de 2014 y estas cotizaciones incluido el valor del IVA son realizadas en abril de 2015, presentando los elementos un incremento por encima del precio real superior al 38.57% y una diferencia dineraria de \$888.675.787,20.

En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes. Al respecto el numeral 2º del artículo 5º de La Ley 1150 de 2007, menciona que la oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos. Que este contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes y resulte ser la más ventajosa para la entidad; sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos.

En ese orden de ideas los estudios de mercado y análisis del sector para obtener precios y valores, acordes con la realidad del mismo, no surtieron los efectos esperados con la adquisición de elementos e implementos de calidad. Lo que consecuentemente produjo la adquisición de elementos a valores superiores de los ofrecidos en el mercado.

Por lo anterior se evidencia una falta de estructuración de las condiciones técnicas en la adquisición de los elementos adquiridos. Toda vez que no fueron fijadas unas políticas claras de calidad respecto de los materiales a adquirir; y sí éstas fueron fijadas, los elementos recibidos no son lo suficientemente consistentes para soportar el trato de los menores a quienes va dirigido el servicio, o están fuera de los estándares. Es decir, que no cumplió con los requisitos necesarios para velar por una óptima inversión de los recursos.

Entonces, se infiere la obligación que tiene la entidad estatal de elaborar e incluir dentro del estudio de conveniencia y oportunidad, el análisis de las condiciones y precios del mercado que permita deducir cual es el valor razonable a pagar por un servicio o bien, que en un determinado momento requirió la entidad.

De tal forma que, para que la Entidad no pague más ni menos, del valor real establecido por el mercado, atendiendo al principio de legalidad como presupuesto del contrato estatal, es básico el cumplimiento previo del análisis o estudio de los precios de mercado verídicos y que el patrimonio público no sufra menoscabo frente a la realidad económica, bajo criterios de ponderación y razonabilidad.

Es importante connotar que el artículo 15 del Decreto 1510 de 2013 le impone el deber a las Entidades estatales de realizar el análisis del sector, es decir, desde el aspecto legal, comercial, financiero, organizacional, técnico y de Riesgo.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por tanto la normas deónticas imponen a los servidores públicos el deber de cotejar las propuestas bajo el horizonte lo establecido en las fichas técnicas, de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones reales de mercado.

En los ítems referidos a: balón de futbol 5, balón de baloncesto 7, balón en cuero voleibol y platillo siliconado, se observó mala calidad de los implementos. Una vez se realizó la entrega real y material de los elementos descritos, se observa que la calidad no es la expresada en el documento referido a la evaluación de prototipos, establecido por la Secretaria de Educación Distrital. Para ilustrar lo afirmado nos permitimos transcribir los requisitos determinados para dos elementos deportivos en las siguientes fotografías:



*Foto 1. Fotografía Balón de Futbol No. 5”, BALONES FUTBOL SEGÚN LA FIFA, VULCANIZADOS DE ALTO IMPACTO, FABRICADO EN UN MATERIAL DE VARIAS CAPAS DE TEJIDO IRROMPIBLE RECUBIERTO DE PVC O POLIURETANO, N° 5”. El elemento entregado es: Balón N° 5 marca “ZENITH se lee “made in china” no exhibe, ni contiene la certificación FIFA en los documentos del contrato. En el registro fotográfico se observan capas despegadas.*



*Fotografía N° 2 Balón de Futbol No. 5 con capas despegadas.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



*Foto 3. BALON VOLEIBOL Nº 5, BALON VOLEIBOL CON CUBIERTA DE CUERO SINTETICO PU (POLIURETANO) DE COLOR UNIFORME Y SUPERFICIE LISA PARA USO EXTERIOR O INTERIOR” Elemento entregado Balón Nº 5 marca “ZENITH” se lee “made in china”. En el registro fotográfico se observan capas despegadas.*



*Foto 4. balón voleibol Nº 5*



*Foto5. Platinos de señalización en plástico*

Con base en las anteriores observaciones, se relaciona en el siguiente cuadro la totalidad de los elementos adquiridos, que pueden presentar defectos o daños por calidad:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 13**  
**RELACION DE ELEMENTOS ADQUIRIDOS CON OBSERVACIONES DE MALA CALIDAD**  
**Cifras en Pesos \$**

No. CONSECUTIVO	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	FACTURA No. Y FECHA	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	CANTIDADES ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL = DAÑO POR CALIDAD DE ELEMENTOS
1	Balón de futbol No. 4 marca Golty PVC	No. 005 del 03/09/14 = 750 No. 007 del 22/10/14 = 730 No. 012 del 31/10/14 = 590	111.996,84	2.070	231.833.458,80
2	Balón de futbol No. 5 marca Golty PVC	No. 001 del 21/07/14 =120 No. 005 del 03/09/14 =1125 No. 007 del 22/10/14 =1095 No. 012 del 31/10/14 = 1035 No. 017 del 201/01/15 = 174	111.996,84	3.549	397.476.785,16
3	Balón No. 6 de baloncesto en caucho contramarcado	No. 005 del 03/09/14 = 580 No. 007 del 22/10/14 = 420 No. 012 del 31/10/14 =290	48.994,92	1.290	63.203.446,80
4	Balón de futbol No. 3 de 58-60 cm en PVC	No. 005 del 03/09/14 = 150 No. 012 del 31/10/14 = 630 No. 007 del 22/10/14 = 30	96.626,84	810	78.267.740,40
5	Balón de futbol Sala Marca Golty de 60 - 64 cm	No. 005 del 03/09/14 = 460 No. 007 del 22/10/14 =400 No. 012 del 31/10/14 = 440	69.997,88	1.300	90.997.244,00
6	Platillos de Señalización en silicona	No. 005 del 03/09/14 = 2420 No. 006 del 03/09/14 = 10 No. 011 del 22/10/14 = 2270 No. 013 del 31/10/14 = 2200	41.998,96	6.900	289.792.824,00
<b>TOTAL DAÑO POR CALIDAD DE ELEMENTOS DEL CONTRATO</b>					<b>1.151.571.499,16</b>

**Fuente:** Facturas de venta de la UT Implementos Varios 2014; Elementos entregados por los Establecimientos Educativos

Como se detalla en el cuadro anterior, los resultados de la totalidad de elementos adquiridos con la calidad que no es la expresada en el documento referido a la evaluación de prototipos, muestran una suma dineraria de \$1.151.571.499,16.

El proponente, futuro contratista, y la entidad, futura contratante, deben valorar desde la propuesta que la cantidad y la calidad de los bienes, que serán suministrados y pagados sean proporcionales al beneficio que recibirá el contratista.<sup>5</sup> Que no esté por debajo de la ecuación contractual, pero tampoco tan alta la ganancia que fracture y lesione el patrimonio público.

<sup>5</sup> Auditoría General de La Republica Anexos a la Guía Metodológica de Contratación Estatal.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

La actividad de adquisición de elementos, implementos deportivos está orientada a satisfacer las necesidades del sujeto de control y direccionada a obtener el mayor valor por el dinero público. En consecuencia, la Entidad Estatal debe entender claramente y conocer: (a) cuál es su necesidad y cómo puede satisfacerla; (b) cómo y quiénes pueden proveer los bienes, obras y servicios que necesita; y (c) el contexto en el cual los posibles proveedores desarrollan su actividad.<sup>6</sup>

El artículo 15 del Decreto 1510 de 2013, establece el deber de las Entidades Estatales de analizar el sector, es decir, el mercado relativo al objeto del Proceso de Contratación, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de Riesgo. Observamos que la perspectiva comercial no fue analizada en forma rigurosa, por cuanto han aparecido diferencias en los precios fijados dentro del proceso precontractual; que son diferentes a los del mercado mostrando inconsistencias en su ejecución.

El resultado del análisis debe plasmarse en los estudios y documentos previos del Proceso de Contratación.<sup>7</sup> Pero además esta actividad debe ser corroborada con la cobertura de la supervisión, para el control en la ejecución del contrato, para que la entrega de dichos elementos sea la pactada en los pliegos y fichas técnicas, que gobiernan el acuerdo de voluntades.

En el presente caso la supervisión no ha comprobado la calidad de los elementos entregados. Hecho que si comprobó este ente de control, al encontrar en el ítem de balones, que los precios están por encima de la órbita del mercado y en materia de calidad no consultan las especificidades, requisitos y avales internacionales exigidos por la Secretaria de Educación Distrital y plasmados en las fichas técnicas y matrices prototipos diseñados para tal propósito.

Ese diseño de normas y reglas deónticas tienen por objeto establecer las disposiciones que las entidades, dependencias, agentes y autoridades deberán observar para la realización y cumplimiento de los fines esenciales del Estado constitucional democrático. En punto a observar la determinación y verificación del contenido de los bienes ofertados y los realmente entregados. Todo ello a través de la aplicación de los procedimientos referidos a la contratación.

<sup>6</sup> COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la Elaboración de Estudios de Sector: G-EES-02.

<sup>7</sup> COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la Elaboración de Estudios de Sector: G-EES-02.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La Secretaria de Educación Distrital, una vez realizado el análisis de riesgos identificados para el Proceso de Contratación.<sup>8</sup>, debe materializar esa función en la etapa de ejecución; es decir evitar la ocurrencia de los mismos.

Este ente de control evidencia que en la ejecución del contrato de suministro número 1997 de 2014, que la calidad de los implementos deportivos entregados a la Secretaria de Educación Distrital y posteriormente a los colegios públicos; diseñada, construida y establecida en fichas técnicas y matrices prototipos en la SED, visible a folios 54 a 89 de la carpeta N° 1 del contrato, no es la ofertada por el contratista.

En lo relacionado con la supervisión y seguimiento, frente a la ejecución del contrato de suministro número 1997 de 2014 y de conformidad con lo establecido en la *“Cláusula Decima: El supervisor será la persona que ejercerá el control y vigilancia de la ejecución del contrato (...)”*,<sup>9</sup> esa fue asignada a la Dirección de Dotaciones Escolares Secretaria de Educación Distrital. Está en su rol representa al sujeto de control, su papel es certificar la ejecución del contrato, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Secretaria de Educación Distrital.

Lo que se ilustra en términos expresados por la Procuraduría General de la Nación<sup>10</sup>, así: *“El Estado, al contratar bienes y servicios para garantizar el cumplimiento de los fines constitucionales, no solamente invierte los recursos públicos, sino que genera empleo y desarrollo en todos los niveles y sectores de la economía. De allí la importancia de que esta actividad contractual sea el fruto de la planeación, el control y el seguimiento por parte de los servidores públicos.”* (Negritas extra texto)

<sup>8</sup> “La Entidad Estatal debe revisar los aspectos generales del mercado del bien, obra o servicio que sean relevantes en el Proceso de Contratación. Para el efecto, Colombia Compra Eficiente recomienda analizar, entre otros, los siguientes contextos...”

1 Económico: Análisis de datos de: (i) productos incluidos dentro del sector; (ii) agentes que componen el sector; (iii) gremios y asociaciones que participan en el sector; (iv) cifras totales de ventas; (v) perspectivas de crecimiento, inversión y ventas; (v) variables económicas que afectan el sector como inflación, variación del SMMLV y la tasa de cambio; (vi) cadena de producción y distribución; (vii) materias primas necesarias para la producción y la variación de sus precios; y (viii) dinámica de importaciones, exportaciones y contrabando, en caso de que aplique.

2 Técnico: Las condiciones técnicas y tecnológicas del objeto del Proceso de Contratación, incluyendo el estado de la innovación y desarrollo técnico que permite crear nuevos productos y oportunidades de mercado y las nuevas tendencias como: (i) cambios tecnológicos, (ii) amplitud de la oferta de características de los productos; (iii) especificaciones de calidad; (iv) condiciones especiales para la entrega (cadenas de frío, sistemas de vigilancia, etc.) y (v) tiempos de entrega.

3 Regulatorio: La Entidad Estatal debe identificar la regulación aplicable al objeto del Proceso de Contratación, tanto la que influye en el mercado del bien, obra o servicio, como la que regula la actividad de los proveedores y compradores de manera particular, incluyendo regulaciones de mercado, de precios, ambientales, tributarias y de cualquier otro tipo, así como las modificaciones recientes a tales regulaciones y el impacto en su aplicación. También debe estudiar si en el sector hay Normas Técnicas Colombianas, acuerdos o normas internacionales aplicables y autoridades regulatorias o de vigilancia. Otros:

La Entidad Estatal debe establecer otros contextos como ambiental, social, político u otro si es conveniente y relevante para conocer el sector” COLOMBIACOMPRAEFICIENTE. Guía para la Elaboración de Estudios de Sector: G-EES-02.

<sup>9</sup> La supervisión será ejercida por la DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES de la Secretaría de Educación o por quien el ordenador del gasto designe por escrito con dicho propósito. El supervisor será la persona que ejercerá el control y vigilancia de la ejecución del contrato. contemplado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y Resolución 3053 de 2011. Fuente carpeta del contrato 1997 de 2014.

<sup>10</sup> Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Las actuaciones descritas, permiten inferir deficiencias de control en la ejecución del contrato. Es así como en los documentos del contrato, en especial los *formatos de evaluación de prototipos*, fueron establecidas las especificidades, requisitos, certificaciones, aplicaciones de normas internacionales, sobre los elementos e implementos deportivos revisados, avalados y aprobados conjuntamente por el sujeto de control, la supervisión del contrato y el contratista. Como consta en el acta de aprobación de prototipos firmada por la supervisión del contrato, servidores de apoyo técnico Secretaria de Educación Distrital y representante legal del contratista.

Este ente de control evidencia la presunta inaplicación del principio legal de responsabilidad<sup>11</sup>, en la ejecución contractual, particularmente en la función de supervisión frente a la calidad de los bienes establecidos en los formatos de evaluación de prototipos. En los que se determinaron las especificaciones, certificaciones, aplicaciones de normas internacionales, sobre los elementos e implementos deportivos por el sujeto de control y los bienes entregados.

En ese principio legal se establecen reglas y procedimientos, consistentes en obligaciones y deberes obligatorios para los servidores públicos/contratistas del sujeto de control y vigilancia. En punto a observar el cumplimiento de procesos, procedimientos y actividades, para lograr el establecimiento de documentos con reglas, claras y objetivas.

Con el propósito de lograr el cumplimiento de los fines esenciales del Estado a través de la adquisición de bienes y servicios con las mejores calidades, para la población escolar del Distrito Capital; particularmente en la educación de carácter público con prioridad de *Garantía del derecho a la educación con calidad, gratuidad y permanencia*.

También llama particularmente la atención como el adjudicado uno de los integrantes cotiza en la selección abreviada identificada como *SED –SA-DDE-111-2013*, GRUPO N° 1, y sin embargo para este proceso contractual no presenta cotizaciones.

El valor total del contrato fue de \$7.959.366.382,00, de los cuales a 25 de marzo de 2015, se han efectuado pagos por un total de \$7.959.363.219,00, quedando un saldo pendiente de \$3.401.00, como se ilustra en el siguiente cuadro:

---

<sup>11</sup> Consagrado en el artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal e igualmente que los servidores públicos responden por sus actuaciones y omisiones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 14**  
**RELACIÓN DE PAGOS EFECTUADOS AL CONTRATO 1997/2014 A 25/04/2015**  
**Cifra en Pesos \$**

RADICADO	No. OP	FECHA OP	VALOR	SALDO PARA PAGO
21/10/2014	12469	27/10/2014	1.667.309.089,00	6.292.057.293,00
01/12/2014	16031	04/12/2014	2.362.231.015,00	3.929.826.278,00
01/12/2014	16046	05/12/2014	471.179.327,00	3.458.646.951,00
12/12/2014	16953	17/12/2014	2.010.135.099,00	1.448.511.852,00
19/03/2015	Trámite		566.446.074,00	882.065.778,00
21/04/2015	Trámite		882.642.368	3.401
<b>TOTAL CANCELADO A 21/04/2015</b>			<b>\$7.959.363.219,00</b>	

**Fuente:** Informe consultivo de raditaciones Unión Temporal Implementos Varios 2014 N° 900703953 entregado por la Oficina Financiera de la SED

Efectuando el cruce de las actas de entrega suministradas en medio magnético, con las respectivas facturas, se determina que se ha realizado entrega de elementos e implementos deportivos por el valor cancelado, como se relaciona a continuación:

**CUADRO No. 15**  
**VALOR DE ELEMENTOS ENTREGADOS POR EL CONTRATISTA A LA SED**  
**Cifra en Pesos \$**

No. FACTURA	FECHA	VALOR TOTAL	IVA 16%	TOTAL FACTURA
1	21/07/2014	133.254.432,00	21.320.709,12	154.575.141,12
2	21/07/2014	131.593.805,00	21.055.008,80	152.648.813,80
3	21/07/2014	75.480.678,00	12.076.908,48	87.557.586,48
4	21/07/2014	65.860.160,00	10.537.625,60	76.397.785,60
5	03/09/2014	1.030.361.570,00	164.857.851,20	1.195.219.421,20
6	03/09/2014	406.973.852,00	65.115.816,32	472.089.668,32
7	22/10/2014	1.054.200.743,00	168.672.118,88	1.222.872.861,88
11	22/10/2014	982.205.305,00	157.152.848,80	1.139.358.153,80
12	31/10/2014	770.472.861,00	123.275.657,76	893.748.518,76
13	31/10/2014	962.402.225,00	153.984.356,00	1.116.386.581,00
17	20/01/2015	239.939.951,00	38.390.392,16	278.330.343,16
18	20/01/2015	76.853.182,00	12.296.509,12	89.149.691,12
21	20/01/2015	171.522.448,00	27.443.591,68	198.966.039,68
<b>TOTAL</b>				<b>7.077.300.605,92</b>

**Fuente:** Facturas entregadas por la SED mediante acta de visita administrativa del 25/03/2015 en CD

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Teniendo en cuenta lo evidenciado en los mayores costos de los elementos relacionados en el cuadro No.12, se constituye un **presunto detrimento patrimonial a las arcas del erario distrital, en cuantía de \$888.675.787,20.**

Así las cosas, no fue observado lo contenido en los artículos: 123 de la Constitución Política de Colombia, artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículos 2, 14, 4, 23, y 26 de la Ley 80 de 1993, numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 410 del Código Penal; y finalmente lo preceptuado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Con ello se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/contratistas al servicio del sujeto de vigilancia y oferentes/contratistas que actúen ante el mismo.

Todo ello se aúna para dar como resultado la presunta inobservancia de la constitución, la ley y normas reglamentarias; además del cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades y contenidos en la ley y el Sistema Integrado de Gestión<sup>12</sup>, a que están obligados servidores públicos/contratistas y autoridades en la administración fiscalizada; dejando en riesgo el patrimonio público.

---

<sup>12</sup> Ley 872 de 2003 *Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades y agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades. El sistema de gestión de la calidad adoptará un enfoque basado en los procesos que se surten en la entidad y en las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas.*

Decreto Nacional 4110 de 2004 *Por la cual se reglamenta la Ley 872 de 2003 y se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP 1000:2004) la cual determina las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos y entidades del Sector Central y del Sector Descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden Nacional, y en la gestión administrativa necesaria para el desarrollo de las funciones propias de las demás Ramas del Poder Público en el orden nacional.* Así mismo en las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral, y de modo general, en las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios de naturaleza pública o las privadas concesionarios del Estado.

Acuerdo Distrital 122 de 2004 *Por el cual se adopta en Bogotá D.C. el sistema de gestión de la calidad creado por la Ley 872 de 2003, el cual se aplica a todas las entidades distritales.*

Decreto Distrital 387 de 2004 *Por el cual se reglamenta el Acuerdo 122 de 2004 que adopta en Bogotá D.C. el Sistema de Gestión de Calidad el cual es complementario de los Sistemas de Control Interno y de Desarrollo Administrativo, de tal forma que debe atender la evolución y propósitos específicos perseguidos por estos Sistemas. Significa lo anterior, que el Sistema de Gestión de Calidad deberá integrarse al Sistema de Control Interno. Cada entidad deberá desarrollar e implementar el Sistema de Gestión de Calidad, teniendo en cuenta para dicho propósito la naturaleza y los objetivos propios, así como el desarrollo del Sistema de Control Interno. Este Sistema es de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de las respectivas entidades.* La Veeduría Distrital y la Secretaría General, a través de la Dirección de Desarrollo Institucional complementaran los esfuerzos o harán seguimiento o acompañamiento a el desarrollo de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad

Directiva 004 de 2005 *por medio de la cual se emitió orientaciones y directrices acerca del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades y organismos distritales, tales como: los alcances del sistema, responsables en el Distrito, etapas para la estructuración e implementación del Sistema de Gestión de Calidad, mecanismos de seguimiento y medición del SGC, plazo y correspondencia con los sistemas de control interno y desarrollo administrativo.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Análisis de la respuesta de la entidad.

Revisada la respuesta con los soportes se pudo establecer que:

1.- La SED en su respuesta cuestiona al ente de control por presentar una sola cotización para la comparación de precios, lo cual no es cierto, en esa comparación intervienen 2 que son a saber: PROCESO DE SELECCIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA N° FDLAN-MIN-012- 2014. LOCALIDAD ANTONIO NARIÑO, CONTRATO DE COMPRAVENTA N° 106 DE 2014, correspondiente a 2014 y la realizada con SERVIDEPORTES PLANETA DEPORTIVO-SPORT INVERSIONES LTDA.

2.- Lo que si es cierto es que la SED desplegó su actividad en el proceso precontractual de la selección abreviada *SED –SA-DDE-111-2013*, Grupo N° 1 el cual baso su estudio de mercado con una sola cotización; toda vez que si bien la SED relaciona la solicitud de seis cotizaciones mediante un proceso de convocatoria por correo electrónico, (numeral 1.3. de las respuestas de la entidad) los proveedores consultados no presentaron respuesta ni cotización alguna.

3.- Por lo anterior no es cierto que la entidad para la formación del proceso precontractual, insista en que haya contado con todos los elementos de consulta de precios esenciales, para efectuar el análisis de las condiciones y precios de mercado que lo lleven a escoger el valor más razonable. Así mismo la entidad reconoce que pudo extender la consulta de precios de mercado. Por lo expuesto, para este ente de control, no es de recibo este cuestionamiento.

4.- Con relación a los ítems cuestionados por calidad, el día 05 de marzo de 2015, la Gerente y el Profesional Universitario del equipo auditor realizaron acta de visita administrativa al IED Colegio Enrique Olaya Herrera, la que fue atendida por el señor Rector y la encargada del enlace del programa 40x40. Como se puede observar este contrato tiene presupuesto asignado de dicho proyecto, así en la evaluación integral del contrato bajo examen se pudo establecer en la verificación de los certificados de disponibilidad presupuestal que el N° 2883 de 05/08/2014, con el código presupuestal: 3-3-1-14-01-03-0889-115. Concepto: *“jornada educativa 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral y jornadas únicas.”* por valor de \$882.062.418.00.

5.- Asimismo se estableció que en el certificado de registro presupuestal: N° 4746 de 02/10/2014 por \$882.062.418.00, con el códigos presupuestal: 3-3-1-14-01-03-0889-115, 02/10/2014 *“jornada educativa 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral y jornadas únicas.”* Dentro de la evaluación del Contrato 1997 de 2014, objeto del hallazgo se determinó que el Colegio Enrique Olaya Herrera IED mediante acta de recibo de elementos 30/07/2014, procedió a

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

recibir los elementos deportivos dentro del contrato pluricitado. Por lo anterior no es de recibo este cuestionamiento.

6.- Con relación a la adición del contrato es claro que la SED despliega toda una actividad administrativa para realizar un proceso precontractual que incluye costos administrativos y de talento humano, suscribe el contrato por valor de \$6.510.857.322,00 y posteriormente lo adiciona en \$1.448.509.060.00., así las cosas, este ente de control ratifica que no se tuvo en cuenta la cobertura del objeto contractual en la satisfacción de las necesidades de la población beneficiaria que se pretendió cubrir. Además que se generó una gestión antieconómica e ineficaz.

Entonces respecto de los motivos que justificaban la adquisición de los elementos a que se refiere el objeto contractual no hubo mejores elementos de juicio, para la formación de los estudios y pliegos tendientes a garantizar los fines perseguidos con la contratación objeto del hallazgo. Por lo anterior no es de recibo este cuestionamiento. Razón de peso para no admitir tal cuestionamiento, por tal razón no es de recibo.

7.-Con relación a los reparos por calidad de los elementos deportivos y a la forma como el equipo auditor dentro del proceso de auditoria regular configuró el hallazgo tenemos que, este ente de control fiscal discrepa de los argumentos formulados por la administración fiscalizada, no acepta los planteamientos precedentes, pues no se trata de la existencia o no de normas que de forma rígida estimen un extremo probatorio para determinar la calidad de los elementos deportivos.

8.- El fin esencial del Estado democrático es buscar el cumplimiento de los cometidos estatales materializados con la contratación pública, la que debe erigirse bajo la égida siempre que los recursos públicos, sea invertidos, en los términos que lo precisa el artículo 3 de la Ley 80 de 1993<sup>13</sup>.

9.-Ahora, sobre la necesidad de un concepto de experto que permita establecer si los elementos deportivos son de calidad, es preciso anotar que no se necesita ser un experto para conocer su calidad, sí sirve o no para los estudiantes, toda vez que no se trata de elementos que requieran de gran experticia para identificar sus atributos. Como quiera que tales elementos no solo de común utilización si no de

---

<sup>13</sup> *“Ley 80 de 1993 Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

compra permanente por parte de los padres de familia, profesores o rectores etc, donde solo el sentido común como capacidad natural, les permite determinar claramente la buena y mala calidad.

10.-Es preciso tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 233 Código de Procedimiento Civil, la prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos; en consecuencia, el operador, para este evento el auditor, no requiere apoyo especial, simplemente con las reglas del correcto entendimiento humano, como lo haría cualquier buen padre de familia al momento de comprar los útiles escolares de sus hijos, podría identificar sin mayores discernimientos, la calidad de los elementos deportivos; en el mismo orden puede cualquier auditor, con el conocimiento experimental de los casos cotidianos, sin necesidad de llegar a excesivas abstracciones de orden intelectual, concluir sobre la calidad de los mismos.

11.-Entonces igual importancia se debe asignar a los principios de la lógica ya que el hombre no es una máquina de razonar, sino, esencialmente, un ser que toma conocimiento del mundo que le rodea y le conoce a través de sus procesos sensibles e intelectuales. Entonces esa apreciación es, además de lógica, la correcta apreciación de ciertas proposiciones de experiencia de que todo hombre se sirve en la vida. Esas conclusiones no tienen la estrictez de los principios lógicos tradicionales, sino que son contingentes y variables con relación al tiempo y al lugar. El progreso de la ciencia está hecho de una serie de máximas de experiencia derogadas por otras más exactas; y aun frente a los principios de la lógica tradicional, la lógica moderna muestra cómo el pensamiento humano se halla en constante progreso en la manera de razonar.

12. Respecto al argumento presentado por la SED para lo observado en la diferencia de los precios de mercado resultado de cotizar algunos de los elementos deportivos entregados<sup>14</sup>, numerales 4 y 5 de las respuestas, es pertinente aclarar que al parecer la entidad no entendió bien la observación, toda vez que lo que se está presentando en el cuadro N° 12 del informe preliminar es la diferencia que conlleva los precios de venta de las facturas del contratista UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014 incluido IVA, con los precios de venta de 25

<sup>14</sup> “CONTROL FISCAL-Criterio Selectivo/GESTION FISCAL-Elemento Determinante de Responsabilidad. Cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. La esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata.” Corte Constitucional, sentencia C-840 de 2001.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

productos que se tomaron como muestra y que tienen las mismas características y condiciones de las fichas técnicas presentadas por la entidad en el proceso precontractual.

13.- Estos fueron consultados y comparados con los precios de la cotización presentada formalmente por SERVIDEPORTES SPORT INVERSIONES LTDA con Nit N° 860.533.749-9 y con precios de algunos productos del PROCESO DE SELECCIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA N° FDLAN-MIN-012- 2014. LOCALIDAD ANTONIO NARIÑO, CONTRATO DE COMPRAVENTA N° 106 DE 2014. Es importante anotar igualmente, que la Contraloría requirió cotizaciones de tres almacenes deportivos diferentes, de los cuales solo presentó SERVIDEPORTES SPORT INVERSIONES LTDA.

Resultado se la comparación se presenta la diferencia en los precios de los productos (relacionados en el cuadro N° 12 en mención) que fueron adquiridos por la SED mediante el contrato de suministro N° 1997 de 2014, los cuales se encuentran con un incremento promedio superior al 38.57% en relación con los precios incluido IVA de los bienes cotizados por este ente de control.

14. No es de recibo por este Ente de Control, lo argumentado por la entidad en relación a que el detrimento es causado por un no justificado incremento de precios que resulta ser desproporcionado por encima del precio real de mercado con niveles superiores al 38.57% arrojando con ello una diferencia dineraria de \$888.675.787,20. Reiteramos que lo actuado no es basado en una simple recotización, que corresponde a un estudio de precios. Es importante aclararle a la entidad, que el criterio del hallazgo, no es la recotización; el criterio se forma en el proceso auditor con el incumplimiento del deber ser (norma).

15.- De otra parte, la SED está confundiendo un estudio de precios con un estudio de mercado. El estudio de precios tiene gran importancia e incidencia en el estudio de mercado, ya que de la fijación del precio y de sus posibles variaciones dependerá el éxito del producto o servicio a ofrecer. Al precio se lo define como la manifestación en valor de cambio de un bien expresado en términos monetarios, o como la cantidad de dinero, que es necesario entregar para adquirir un bien.

En las economías de mercado o de libre competencia, el precio está determinado por las relaciones entre oferta y demanda y sus fluctuaciones tienen como límite mínimo el costo de producción, el que podría ser rebasado solo en condiciones excepcionales y si se tiene capacidad de absorber la pérdida.

16.- Por tanto, si bien es cierto la cotización, presentada por la Contraloría de Bogotá, fue realizada en abril de 2015, y el estudio de mercado que debió realizar la SED para el proceso de selección del contratista es del año 2013, no es de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

recibo para este Ente de Control tal argumento, teniendo en cuenta la coyuntura de nuestra economía, que conlleva ajustes permanentes por el proceso inflacionario, para medir efectivamente el incremento de precios cada año (IPC). Ahora bien, que los precios de la cotización de 2015, sean inferiores a los presentados en las facturas por el contratista seleccionado en el año 2014, demuestra que aun sin indexarlos<sup>15</sup>, siguen siendo elevados o superiores a los precios actuales. Por lo anterior no es de recibo por este Ente de Control, lo argumentado por la entidad.

17.- Entonces si se tiene presente que la adquisición que hizo la SED, fue en marzo 11 de 2014 y estas cotizaciones incluido el valor del IVA son realizadas en abril de 2015, presentando los elementos un incremento por encima del índice de precios al consumidor fijado por el DANE.

18.- Finalmente la Resolución Reglamentaria N° 055 del 18-12-2013 de la Contraloría de Bogotá D.C., citada por la SED en su respuesta para graficar aspectos procedimentales, fue derogada por el artículo 6 de la Resolución Reglamentaria N° 009 de 13/03/2015, con Registro Distrital N° 5555 de 17/03/2015, en el entendido que entra a regir a partir de su publicación. Entonces el análisis para este punto carece de fundamento jurídico, razón de peso para no admitir tal cuestionamiento, por tal razón no es de recibo.

Por lo anteriormente expuesto, el sujeto de control al no probar en forma debida la calidad de los elementos quedara este ítem para seguimiento. En ese orden de ideas es modificada la cuantía del hallazgo. De tal forma que al no ser de recibo por este ente de control la respuesta se ratifica parcialmente el hallazgo con incidencia Fiscal en cuantía de \$888.675.787,20, con presunta Disciplinaria y Penal. En consecuencia se surtirá el traslado a las entidades competentes y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

**2.2.1.3.2 Hallazgo administrativo Fiscal en cuantía de \$2.022.304.884, con presunta incidencia Disciplinaria y Penal –en la Subasta inversa - Proceso Número SED-SA-SI-DDE-111-2013**

Contrato de suministro 3627, del 29 de diciembre de 2013,  
Objeto: “Suministro de implementos de material didáctico, de acuerdo con la descripción y cantidades de los elementos relacionados en las fichas técnicas en el anexo No. Grupo No. 1- Implementos de material didáctico”.

<sup>15</sup> En Economía la indexación es el procedimiento por el cual se aplica la modalidad de mantener constante en el tiempo el valor de compra en toda transacción

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Contratista: Unión Temporal Didácticos 2014 conformada por Didácticos Pinocho Deportivos con el 40%, Almacén el Deportista SAS 40% y Productora y Comercializadora CELMAX con el 20%.

Plazo Final: 14 meses

Valor: \$6.409.636.700

Adición \$1.602.409.175

Valor Total: \$8.102.045.875

La evaluación de la etapa precontractual de este negocio jurídico se vio obstruida, ya que pese haber solicitado la totalidad de la información concerniente a cada una de las etapas, respecto de la primera de ellas, si bien parte de los documentos se obtuvieron en el SECOP, las cotizaciones con base en las cuales se realizó el estudio de mercado, la trazabilidad de la calificación de las ofertas, nunca fueron subidos a esta página, conforme a lo ordenado por el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, por cuanto se habían enviado al archivo central y solo fue posible obtener dichos registros hasta el 25 de abril de 2015,

No obstante, lo anterior, según el contenido del estudio de mercado se indica que se tomaron 3 cotizaciones recibidas por la entidad, pero que en atención a la falta de propuestas que la totalidad de los ítems se tomó cotización de un estudio previo de mayo de 2013, sin embargo, no hay evidencia alguna de ella; adicional a ello, señala dicho estudio de mercado, que para realizar el cuadro comparativo se tomaron valores unitarios con IVA, cotizados por LILIA FANY GUEVARA PARRADO, DIDÁCTICOS S.A, DIDÁCTICOS PINOCHO y ARISMA S.A, con la particularidad respecto de esta última empresa, quien no cotizó la totalidad de los elementos didácticos, además se indica que el documento de cotización fue enviada a un correo personal de la funcionaria encargada del estudio de mercado.

Lo anterior obliga a inferir que de estas cotizaciones, solo habría 2 comerciantes que serían fiables para llegar a un estimativo de precios de mercado; pues al observar el curso del proceso, la señora LILIA FANY GUEVARA PARRADO y DIDÁCTICOS S.A, tampoco ofertaron para el grupo 1 (Didácticos) de tal suerte que no podían ser parte del estudio para este grupo: entre tanto, DIDÁCTICOS PINOCHO, no cotiza la totalidad de elementos requeridos y ALMACÉN EL DEPORTISTA, quien presentó el valor más alto y que resultó ser parte de la Unión temporal Didácticos 2014 adjudicataria del grupo 1, con un 40% de aportes, fue prácticamente el único que dio los precios para el establecimiento del presupuesto de este grupo 1.

Finalmente, según lo muestra el estudio previo, las cotizaciones para el establecimiento del presupuesto del proceso de subasta inversa quedo como se muestra a continuación:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 16  
COTIZACIONES PARA PRESUPUESTO OFICIAL**

Cifra en Pesos \$		
COTIZACIONES	PROVEEDOR	VALOR
1	Almacén el Deportista	6.975.576.248
2	Lilia Fany Guevara Parrado	382.953.816
3	ARISMA S.A	5.432.729.964
4	Didácticos Pinocho S.A.	6.337.726.640

Fuente: SED Estudios de Mercado

**CUADRO No. 17  
PRESUPUESTO OFICIAL POR GRUPO**

Cifra en Pesos \$		
GRUPO	NOMBRE DE ELEMENTOS	VALOR OFICIAL POR GRUPO
1	Implementos de Material Didáctico (55 elementos)	<b>6.409.636.700</b>
2	Implementos y Artes Pláticas(25 elementos)	827.143.492
3	Instrumentos musicales(9 elementos)	296.474.290
<b>PRESUPUESTO OFICIAL</b>		<b>7.533.254.482</b>

Fuente: SED Estudios de Mercado

La adjudicación se da mediante resolución No.364 del 23 de diciembre de 2013, del grupo 1 quedaron habilitados 4 oferentes y luego de la subasta el adjudicatario fue la Unión Temporal Didácticos 2014 conformada por Didácticos Pinocho Deportivos con el 40%, Almacén el Deportista SAS 40% y Productora y Comercializadora CELMAX con el 20%; oferente que resultó ser el único que hizo lance en el proceso de la subasta inversa para el primer grupo (Didácticos), tal como consta el resumen de dicho proceso.(Lo anterior para señalar la ausencia de principio de concurrencia).

Adicional a lo anterior, los valores de la mayoría de elementos de este grupo No. 1, no fue acorde a los precios del mercado, como en efectos se pudo colegir de comparaciones realizados con costos presentados en contratos de suministro, inclusive en modalidad de selección abreviada de menor cuantía, tomados de procesos del SECOP en selección abreviada 106-2014 en el FDL de Rafael Uribe y de la misma SED en contrato suscrito solo 6 meses antes, esto es, lo precios tomados para el Acuerdo No. 2631 del 25 de junio de 2013.

Llama la atención de este ente de control, como los costos de este tipo de elementos didácticos adquiridos a través del aludido contrato No. 2631 del 25 de junio de 2013 que se suscribió solo 6 meses antes, no se tomaron como uno de los referentes para el estudio de mercado, siendo éste de su propia entidad sus archivos, es así, que no es aceptable que se haya limitado a dejar prácticamente solo un precio referido que como ya se indicó, correspondió a la cotización realizada por el ALMACÉN EL DEPORTISTA; circunstancia que obliga a colegir que no es un real estudio de mercado y contrario a ello, se permitió que el presupuesto oficial se dispara de forma exagerada, llegando a superar el 200%,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

respecto del contrato anterior suscrito por la misma SED, en el mencionado escaso tiempo de 6 meses.

En este orden de ideas, encontramos que el 25 de junio de 2013 suscribió el contrato 2631, adquiriendo los mismos elementos didácticos por valor de \$2.722.024.500, siendo el valor unitario incluido IVA de \$2.023.299, entre tanto, a solo 4 meses después, en el estudio de mercado que origina el contrato en estudio (3627/2013) estos elementos son cotizados por Almacén el Deportista (único posible oferente que presenta precio o cotiza la totalidad de los elementos requeridos por la SED) en su valor unitario incluido IVA en \$8.089.236, es decir con una diferencia de \$5.056.267,50 equivalente al 399%.

En este estado de cosas, producto del proceso de Subasta inversa número SED-SA-SI-DDE-111-2013, y partiendo de un irregular estudio de mercado, se firmó el contrato de suministro 3627 del 29 de diciembre de 2013, donde se adquirieron la mayoría de los mismos elementos en costos que superan los \$2.500 millones de acuerdo a las cantidades adquiridas, como veremos:

**CUADRO No. 18**  
**VALORES DE LOS MISMOS ELEMENTOS DIDACTICOS COTIZADOS Y ADQUIRIDOS EN LA MISMA VIGENCIA CON UNA DIFERENCIA DE 4 Y 6 MESES**

Cifra en Pesos \$

ELEMENTO COMUN EN LOS DOS CONTRATOS	CONTRATO 2631 /13 VALOR/UNIT IVA INCLUIDO	CONTRATO 3627/13 VALOR/UNITARIO IVA. INCLUIDO	DIFERENCIA	% DE MAYOR VALOR CONTRATO	CANTIDAD ADQUIRIDA/ CONTRATO 3627/2013	MAYOR VALOR/ CONTRATO 3627/2013
Tapete didáctico	23.548	66.776	43.228	184%	274	11.844.472
Cojines	27.071	88.909	61.838	228%	4110	254.154.180
Ábaco abierto	6.075	15.531	9.456	156%	2740	25.909.440
Juego de cubos de colores	19.019	64.787	45.768	241%	2740	125.404.320
Dominó de figuras geométricas	5.683	16.532	10.849	191%	548	5.945.252
Dominó de bajo relieve	12.421	24.760	12.339	99%	548	6.761.772
Dominó sin letras	5.714	15.193	9.479	166%	548	5.194.492
Juego de lotería	11.856	31.137	19.281	163%	1370	26.414.970
Teatino plegable en madera de...	88.160	231.450	143.290	163%	274	39.261.460
Set herramientas en plástico	16.148	50.269	34.121	211%	548	18.698.308
Set de médico en maletín	11.463	42.129	30.666	268%	548	16.804.968
Juego de vajilla	21.429	35.805	14.376	67%	822	11.817.072
Zapatos en madera para amarrar	3.888	10.635	6.747	174%	1370	9.243.390

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ELEMENTO COMUN EN LOS DOS CONTRATOS	CONTRATO 2631 /13 VALOR/UNIT IVA INCLUIDO	CONTRATO 3627/13 VALOR/UNITA RIO IVA. INCLUIDO	DIFERENCIA	% DE MAYOR VALOR CONTRATO	CANTIDAD ADQUIRIDA/ CONTRATO 3627/2013	MAYOR VALOR/ CONTRATO 3627/2013
Rompecabezas 12 piezas	5.119	14.462	9.343	183%	4110	38.399.730
Tangrama	5.321	18.232	12.911	243%	6850	88.440.350
Plato para ordenar	14.940	42.766	27.826	186%	2740	76.243.240
Cobija	29.429	66.495	37.066	126%	6850	253.902.100
Kit de patrulla escolar	26.188	97.462	71.274	272%	822	58.587.228
Lupas	4.621	8.552	3.931	85%	6850	26.927.350
Colchonetas	41.304	109.205	67.901	164%	4110	279.073.110
Aros de expresión corporal medianos	1.734	4.502	2.768	160%	4110	11.376.480
Juego de bolos	26.088	45.992	19.904	76%	1096	21.814.784
Pelotas balón-bobath	35.846	97.913	62.067	173%	2740	170.063.580
Carpa infantil con túnel	42.611	225.086	182.475	428%	548	99.996.300
Bloques lógicos de 48 fichas en madera	20.727	66.776	46.049	222%	2740	126.174.260
Gimnasio	1.103.630	3.263.754	2.160.124	196%	99	213.852.276
<b>Totales</b>	<b>1.610.033</b>	<b>4.755.110</b>	<b>3.145.077</b>	<b>48</b>	<b>60.105</b>	<b>2.022.304.884</b>

Fuente: Actas de entrega de elementos en colegios contratados

La cuantía señalada como mayor valor, es una evidente gestión antieconómica a los intereses de la SED, de tal forma que se constituye en daño patrimonial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Amén de lo anterior, es importante señalar que pese a lo anterior, este contrato 3627 de 2013, resulta adicionado en \$1.602.409.175 el 14 de agosto de 2014, para 37 colegios, con necesidades urgentes de dotación, pero sin la indicación de la cantidad de elementos, por lo que la tomada para el cálculo anterior obedece solo a las cantidades previstas en el contrato inicial.

Adicional a la vulneración del principio de planeación antes dilucidado, esta irregularidad se vio acrecentada en relación con el estudio real de necesidades en cada uno de los 99 colegios, para los cuales se compraron los elementos didácticos, lo que sugiere que las adquisiciones simultaneas de elementos didácticos, se entregó al menos a 25 de los mismos colegios beneficiarios del contrato anterior (2631/06/13), de tal suerte que algunas de estas instituciones, señalaron que buena parte de los elementos se encuentra almacenada,, lo cual resulta lógico si se tiene en cuenta que la entrega de uno y otro contrato los

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

recibieron en intervalos muy próximos, esto es, en los meses de febrero a abril de 2014 y los otros a partir de mayo del mismo año.

A continuación, se muestran los valores de 34 elementos comunes por colegio, así como, las fechas de entrega para cada uno de los contratos, especialmente respecto del segundo contrato, ya que esta fecha se omitió para varios del primer negocio jurídico.

**CUADRO No. 19  
ENTREGA DE LOS MISMOS ELEMENTOS EN EL MISMO COLEGIO**

Cifra en Pesos \$

COLEGIO	VALOR ENTREGADO /CONTRATO 2631/6/2013	FECHA DE ENTREGA	VALOR ENTREGADO /CONTRATO 3627/12/2013	FECHA DE ENTREGA
ACACIAS II	36.178.166	25/6/14	36.178.166	2/7/ y 15/10/14
NUEVO CHILE	4.108.438	Sin fecha	39.645.045	6/11/14
JOSE FRANCISCO SOCARRAS	12.828.833	Sin fecha	15.724.033	5/6 y 5/10/14
ANTONIO NARIÑO	24.622.266	13/3/14	11.212.079	5/8/14
COLOMBIA VIVA	32.748.183	2 y 23/04/14	20.631032	3/10/14
GERARDO PAREDES	14.016.277	Sin fecha	11.212.079	14/7/ y 16/10/14
VILLA MAR	4.353.882	Sin fecha	11491.473	2/9/14
OFELIA URIBE DE ...	20369554	Sin fecha	19.868.872	8/8/14
RODRIGO ARENAS BETANCOUR	33851813	Sin fecha	50.834.258	11/8/14
EDUARDO SANTOS	9.677.456	10 y 22/4/14	11.212.079	11 y 13/11/14
THOM ADAMS	9.829.608	Sin/ fecha	27.108.729	
USAQUEN	14.192.597	Sin fecha	27.108.079	11/11/14
JOSE JOAQUIN CASTRO			11.212.079	20/4/14
MARCO TULIO FERNANDEZ	10.959.374	Sin/ fecha	26.527.193	6/11/14
BRASILIA	24.022.205	1 y 2/4/14	11.083.770	12/11/14
SAN CARLOS	9.829.608	Sin fecha	11.212.079	5/8/14
LOS ALPES	4.641.620	27/3/14	50.953.704	14/11/14
GUSTAVO ROJAS PINILLA	13.461.333	Sin fecha	19.160.404	21/10/14
JULIO GARAVITO ARMERO	5.184.915	6/2/14	11.212.074	06/02/14
AGUAS CLARAS	1.103.630	Sin fecha	18.521.474	
LOS PINOS	14.192.597	2 y 22/4/14	19.160.404	3 Y 22/04/14
NUEVO HORIZONTE	5.600.299	Sin fecha	24.890532	
SAN RAFAEL-CATALINA II	3.837.713	2 y 22/4/14	11.066.974	7/11/14
AGUSTIN FERNANDEZ	9.829.608	Sin fecha	50953.704	6/11/14
TESORO DE LA CUMBRE	9.829.608	6/6/14	10.913.913	28/5 y 2/9/14
<b>TOTAL</b>	<b>\$19.659.216</b>		<b>\$559.094.228</b>	

Fuente: Actas de entrega a colegios contratos 2631 y 3627 de 2013.

De las irregularidades dilucidadas presentemente, queda claro que la causa tanto de la cifra considerada como detrimento patrimonial, como las dobles entregas en colegios, se desprenden de la evidente veneración al principio de planeación dadas las irregularidades advertidas en los estudios previos, tanto en los precios de mercado, como en las necesidades reales en los colegios, al no dar cumplimiento al numeral 4º del Artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012 vigente para la época de los hechos, en consecuencia le son aplicables los argumentos ya expuestos en lo observado en el numeral anterior.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el mismo orden, al omitir el verdadero estudio de mercado, sin tener en cuenta los precios de su misma entidad, que ni siquiera podrían llamarse históricos, toda vez que corresponden a la misma vigencia con solo una diferencia de 4 meses, posibilitando de esta forma unos precios artificialmente prácticamente tomados de un único cotizante que posteriormente se conforma en unión temporal con otro de los cotizantes parciales del mismo grupo de elementos, que resultan ser ganadores de la Subasta inversa; circunstancia por la que se considera que presuntamente existe una contratación sin los requisitos legales, conforme a lo previsto en el artículo 410 del Código Penal Colombiano, y con presunta incidencia disciplinaria numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Análisis respuesta entidad:

Señala la entidad que no hubo obstrucción respecto de la entrega de la información referida a la etapa precontractual, por cuanto la Contraloría tiene un grupo de profesionales que puede dirigirse a cada una de las áreas a solicitar la información: respuesta que no es de recibo, por cuanto en efecto esa es la tarea que siempre ha realizado los auditores y pese a que la información debe estar a disposición siempre se exige comunicación previa y tiempo suficiente para ubicar los documentos, amén de ello, son enviados a a la Oficina de Control Interno y de allí, la información no llega completa.

Para el caso concreto de los contratos, es un hecho notorio que las carpetas contractuales solo se documenta la etapa precontractual con el escrito de estudios previos la propuesta ganadora la resolución de adjudicación el contrato y los tramites de legalización del mismo, hasta el acta de iniciación y para el caso del contrato en estudio, las propuestas y los soportes del estudio de mercado (cotizaciones), nunca hicieron parte del expediente y pese haber hablado personalmente con la dirección de contratos y la intervención oportuna del profesional encargado, y dos visitas conjuntas a dicho archivo central, fue necesario realizar un nuevo oficio de solicitud de la información.

Para el caso del estudio de mercado, señala la entidad que no puede obligar a las empresas a que coticen, por lo que recurrió a los precios de los estudios de mercado de los **procesos 109 de 2012 y 097 de 2012**, efectuados por la entidad; sin embargo, dicha circunstancia no es visible en los estudios previos como quiera que no hay mención alguna a la referida vigencia 2012 y en su lugar se indicó **“Para llegar a la definición presupuesto, tomó el valor incluido IVA de los precios unitarios y totales de las tres (3) cotizaciones recibidas por la entidad. Adicional a estas y debido a la falta de propuestas que ofertaran todas las propuestas del catálogo, se tomaron los valores de una cotización solicitada en estudio de mayo de 2013”**, es decir que no habría coherencia entre lo realizado realmente lo

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

publicitado a través del SECOP, en cumplimiento de dicho principio, pero además, queda en evidencia que la entidad tenía otros precios de referencia además del contrato 2631, referido en el presente hallazgo. (Resaltado fuera de texto)

Además de lo anterior, el citado proceso 109 de 2012 referenciado en la respuesta, corresponde a elementos musicales y el 097 del mismo año, en efecto atañe a los elementos didácticos que se contrataron a través del compromiso 2631 de 2013, pero no es cierto que se haya tomado como referencia, tal como se afirma posteriormente en el mismo escrito.

Este contrato 2631 de 2013, sobre el cual este ente de control realizó el comparativo, se indica que no se tomó como referente, porque hubo cambios en las fichas técnicas de los elementos objeto de contratación, atendiendo las directrices estructuradas a partir del diseño del Manual Pedagógico, documento del cual no se hizo referencia alguna en los estudios previos, esto es en el estudio de necesidades, ni en el de mercado de tal suerte que se trata de elementos nuevos y totalmente desconocidos y por supuesto, tampoco publicitados, por lo que cualquier persona que quiera hacer seguimientos y/o comparaciones de procesos contractuales en el SECOP, necesariamente llegaría a la misma conclusión de este ente de control.

Respecto de las diferencias en las fechas técnicas, se adjunta imagen de los rompecabezas de 30, 10 y 6 fichas sin identificar a cual corresponde cada uno y como única diferencia se señala que en la nueva contratación, es decir en el 3627, se detallando dimensiones y requerimientos que aseguraron que todos los elementos cumplieran con la normativa correspondiente.

Este argumento tampoco logra desvirtuar, lo señalamiento de este ente de control, por cuanto, si bien en el presente informe se omitió, la referenciación de las características de los elementos, el comparativo se realizó justamente con aquellos elementos que había coincidencia, por ello en nuestro cuadro No. 18, no se contempló la totalidad de los elementos contratados.

No obstante lo anterior, se realizó un nuevo comparativo tomando los datos características, cantidades y materiales contenidas en las fichas técnicas de uno y otro contrato tomados directamente de la información colgada en el SECOP bajo el nombre “*fechas técnicas adenda 3 con fecha 22-01-2013 05:21*”; en las que si bien existen algunas diferencias, estas obedecen a la falta de explicitud de características en la ficha técnica prevista para el que finalmente fue el contrato 3621 de 2013, por lo que el cuadro No. 18 fue ajustado retirando algunos elementos dada la incertidumbre que pesa sobre las características idénticas entre un contrato y otro, debido a que la SED, no aportó los documentos idóneos que pudiera compararse lo que realmente se recibió, de tal forma que, como ya se

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

indicó, el comparativo se realizó sobre las fechas técnicas dispuestas en el SECOP y luego de la depuración realizada con ocasión de la respuesta, los elementos, que se considera corresponden a las mismas características son los siguientes:

**CUADRO No. 18 A  
COMPARATIVO DE CARACTERÍSTICAS DE LOS MISMOS ELEMENTOS DIDÁCTICOS  
ADQUIRIDOS EN LA MISMA VIGENCIA CON UNA DIFERENCIA DE 4 Y 6 MESES**

<b>ELEMENTOS CONTRATO 3627 DE 2013</b>	<b>ELEMENTOS CONTRATO 2631 DE 2013</b>
<b>Tapete didáctico.</b>	<b>Tapete didáctico.</b>
Incluye diez (10) piezas.	10 piezas
Caucho o Espuma liviana.	en espuma liviana,
Piezas cuadradas 30 x 30 cm. (mínimo). Espesor de cada pieza: 10 mm.	espesor de cada una de las piezas 14 mm, cada pieza cuadrada de 30x30cms
Formas de objetos cotidianos y diferentes animales. Las piezas internas que conforman cada cuadro son removibles.	como mínimo, formas de objetos cotidianos y y diferentes animales
No inflamable. No toxico.	no inflamable, no toxico,
<b>Juego de cojines en forma de animal.</b>	<b>Juego de cojines</b>
25 cojines.	
Fundas en lona suave o flis ovejero. Relleno de algodón siliconado antialérgico. Se debe presentar muestra del relleno.	juego de cojines lona en forma de animal con relleno de algodón siliconado antialérgico
Dimensiones aproximadas : 45 x 45 cm. c/u.	con medidas aproximadas 45 x 45 Cms
Variedad de animales (uno de cada uno). Ejemplos : Rana, hipopótamo, tortuga, ballena, oso, delfín, pato, armadillo, ardilla, caballo, estrella de mar, elefante, mojarra, cerdo, perro, gato, ratón, jirafa, león, vaca, gallina, araña, colibrí, tigre, mono, conejo.	forma de animales: 1 de cada 1rana, raya, hipopótamo, pájaro, tortuga, lagartija, cocodrilo, colibrí, ballena, oso hormiguero, delfin rosado, guacamaya, serpiente, armadillo, pantera, danta, ardilla, nutria, araña, caballo, estrella de mar, elefante, mojarra, lobo
Colores vivos. Debe tener salida de aire.	colores vivos,
Las formas deben representar correctamente los animales, ajustándose en forma y colores. No se deben utilizar tonos claros como blancos o grises.	con salidas de aire para evitar daño en costuras
<b>Ábaco abierto.</b>	<b>Ábaco abierto.</b>
1 ábaco con 5 barras verticales y 5 discos por barra.	con mínimo 5 barras verticales de 50 discos en colores variados
Discos: madera o plástico de alta densidad. Pintura atóxica. Barras: madera natural o plástico. Terminación con laca o barniz atoxico. Base: madera.	En madera o plástico. tamaño de los discos: mínimo 3 pintura no tóxica
Tamaño discos : Diámetro mínimo 5 cm.	tamaño de los discos: mínimo 3 cm
Los discos de cada barra deben ser del mismo color y colores diferentes por barra. Los colores utilizados deben ser vivos.	Colores variados
Los discos deben tener buen acabado, sin filos o rebabas. La madera debe estar pulida.	
<b>Juego de cubos de colores</b>	<b>Juego de cubos de colores</b>
50 fichas mínimo.	50 fichas como mínimo
MDF. Pinturas atóxicas.	En madera mdf, con pinturas atoxicas
Dimensiones mínimas piezas : 3,5 cm.	medidas aproximadas 20,5x18,3x5 Cms
Dimensiones del empaque: 20.5 x 18.3 x 5 cms. Aprox.	
Tonos vivos brillantes que faciliten la identificación en cuentas y colores.	colores vivos brillantes ideal para la identificación en cuentas y colores
Empacado en caja de madera. Debe incluir instructivo de gran formato.	empacado en caja de madera. Debe incluir instructivo.
<b>Dominó de figuras geométricas.</b>	<b>Dominó de figuras geométricas.</b>
Compuesto por 28 fichas con figuras geométricas.	
Fabricado en MDF. Pintura atóxica.	en madera MDF
Fichas: 4 x 8 x 0.4 cm. aprox. Empaque en caja de MDF (16 x 9 x 5 cms aprox.).	28 fichas de 4x8 cmsx4 mm aproximadamente
Imágenes en policromía y colores vivos.	con imágenes en policromía

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>ELEMENTOS CONTRATO 3627 DE 2013</b>	<b>ELEMENTOS CONTRATO 2631 DE 2013</b>
Caja empaque con tapa corrediza. Las piezas deben tener buen acabado, sin filos o rebabas. La madera debe estar pulida por ambas caras.	empacado en caja de madera de 16x9x5 Cms aproximadamente con tapa corrediza
<b>Dominó de bajo relieve.</b>	<b>Dominó de bajo relieve.</b>
28 fichas.	28 fichas.
Fichas y caja empaque: MDF espesor 9 mm. Pintura atóxica.	En caja de madera mdf de 9 mm, fichas en madera mdf de 9mm, con pintura atóxica
Fichas : 4 x 8 x 0.4 cm. aprox.	
Fichas con puntos de colores en bajo relieve. Colores vivos.	con puntos en bajo relieve.
Caja empaque con tapa corrediza. Las piezas deben tener buen acabado, sin filos o rebabas. La madera debe estar pulida por ambas caras.	En caja de madera mdf de 9 mm
<b>Dominó sin letras.</b>	<b>Dominó sin letras.</b>
28 piezas	
Fichas y empaque en MDF. Serigrafiado atóxico.	En madera mdf en policromía
Fichas: 4 x 8 x 0.3 cm. Aprox. Empaque: 16 x 5 x 9 cm. Aprox.	ficha 4x8cmsx 3mm de espesor,
Ilustraciones en policromía de diferentes animales, plantas, Alimentos, medios de transporte u objetos y personajes en un solo dominó, sin letras.	Con diferentes animales, objetos y personajes en un solo domino, sin letras.
Caja empaque con tapa corrediza. Las piezas deben tener buen acabado, sin filos o rebabas. La madera debe estar pulida por ambas caras.	Empacado en madera con medidas aproximadas de 16 x 5 x 9 cm, tapa corrediza.
<b>Juego de lotería</b>	<b>Juego de lotería</b>
Mínimo: 4 tableros. 24 fichas	4 tableros con 24 fichas como mínimo,
Tableros y fichas: espesor MDF de 3 mm. Serigrafiado con tintas y pinturas atóxica.	en madera mdf de 3mm, Serigrafiada con tintas y pinturas atóxicas
Tableros: 26 x 14 x 0,5 cm. Aprox.	medidas aproximadas 26x14x5 Cms
Oficios y prendas de vestir. No debe contener letras o números.	Temas: situaciones, lugares, animales y objetos. No debe contener letras y números
Imágenes en alta resolución. Las piezas deben tener buen acabado, sin filos o rebabas. La madera debe estar pulida por ambas caras.	
<b>Teatrino plegable</b>	<b>Teatrino plegable.</b>
Madera.	en madera,
90 cm frente x 120 cm altura x 40 cm fondo.	En la parte inferior. 90 cm de frente ,1.20 cm de altura y 40 cm de fondo, incluye telón
Fondo azul claro sin motivos.	fondo azul claro con pinturas de personajes fantásticos en la parte inferior.
Debe incluir telón.	incluye telón
<b>Set didáctico de herramientas (juego simbólico).</b>	<b>Set didáctico de herramientas (juego simbólico).</b>
Debe contener 10 herramientas : martillo, serrucho, destornillador, segueta, diferentes llaves (inglesa, alicates), taladro, etc. Con estuche en plástico tipo maletín.	(Juego simbólico) Set de 10 herramientas en plástico y vivos colores, en maletín contiene martillo, serrucho, destornillador, segueta, tornillos, tuercas, diferentes llaves, (llave inglesa, alicates) taladradora, etc.
Plástico de colores vivos colores.	en plástico y vivos colores
Ninguna pieza debe tener dimensiones menores a los 3 cm.	
El maletín debe contener clasificaciones para guardar los utensilios.	En maletín Con clasificaciones para guardar los utensilios
El material presentar acabados apropiados sin rebabas, astillas ni filos cortantes y estar libres de grapas o sistemas de unión que puedan generar laceraciones en la piel.	
<b>Set didáctico médico (juego simbólico).</b>	<b>Set didáctico médico (juego simbólico).</b>
Debe contener instrumental médico: Estetoscopio, otoscopio, jeringa, tijeras, escalpelo, baja lenguas, termómetro, guantes, 2 botecitos de medicina, brazaletes, bloc de notas, lapicero, tapabocas, etc. Con estuche en plástico tipo maletín.	Con elementos que correspondan al instrumental médico. Estetoscopio, otoscopio. jeringa, tijeras, escalpelo, bajalenguas, termómetro, guantes, 2 botecitos de medicina, brazaletes, bloc de notas, lapicero etc
Plástico de colores vivos colores.	en plástico en llamativos colores
Maletín : 20 x 30 cm. Ninguna pieza debe tener dimensiones	en maletín plástico, 20x30 Cm

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ELEMENTOS CONTRATO 3627 DE 2013	ELEMENTOS CONTRATO 2631 DE 2013
menores a los 3 cm.	
El material presentar acabados apropiados sin rebabas, astillas ni filos cortantes y estar libres de grapas o sistemas de unión que puedan generar laceraciones en la piel.	en plástico, seguro
<b>Juego de vajilla.</b>	<b>Juego de vajilla.</b>
44 piezas. Contiene: pocillos, platos, tenedores, cucharas, tenedores, cuchillos, ollas, sartén.	44 piezas. Contiene: pocillos, platos, tenedores, cucharas, tenedores, cuchillos, ollas, sartén.
Plástico resistente. No tóxico.	En plástico resistente atóxico,
Elementos con diámetros no menores a 6 cm.	
Colores vivos. Sin stickers.	En colores vivos
No deben poseer piezas pequeñas removibles que puedan generar el riesgo de ser ingeridas por los niños y niñas. El material debe estar con acabados apropiados sin rebabas, astillas ni filos cortantes y estar libres de grapas o sistemas de unión que puedan generar laceraciones en la piel.	
<b>Zapatos en madera para aprender a enhebrar y amarrar los cordones (juego de motricidad).</b>	<b>Juego motriz Zapatos en madera para aprender a enhebrar y amarrar los cordones</b>
Madera en combinación de colores variados. Pintura y barniz atóxico. Se deben presentar 2 modelos de diferente color.	En combinación de colores variados
Dimensiones aprox. 10 cm (longitud) x 11 cm (altura)	Largo: 10 cm Alto: 11 cm
Deben tener cordones largos con herrete de mínimo 2 cm. Longitud 1 mt.	con cordón largo: 10 cm Alto: 11 cm
Los cordones deben estar fijos en los puntos de contacto con la madera (inferiores) para evitar que se retiren del zapato.	
<b>Rompecabezas</b>	<b>Rompecabezas</b>
12 piezas	12 piezas
MDF serigrafiado atóxico con brillo permanente, en colores vivos. Material alternativo: plástico flexible.	En madera de mdf de 3 mm, en policromía y serigrafiado atóxico, brillo permanente, en vivos colores.
Bandeja: aprox. 30 x 25 x 0.6 cm. / Piezas : MDF de espesor 0.3 cm	En madera de mdf de 3 mm y bandeja de 6mm aproximadamente,
Ilustraciones en policromía. La figura debe ocupar 3/4 del total de la superficie. Temas : animales (de la selva, del mar) objetos, paisajes etc.	28 x 25 Cms una figura que ocupe 3/4 del total de la superficie, con fondo de un solo color. Los temas pueden ser: animales (de la selva, del mar) objetos, paisajes etc
Las bandejas y las fichas deben presentar aristas redondeadas. Deben ser 15 motivos diferentes.	y bandeja de 6mm aproximadamente
<b>Tangram</b>	<b>Tangram</b>
21 piezas.	21 piezas.
MDF o plástico inyectado.	elaborado en plástico inyectado
Empacado en caja de madera de 12 x 12 cm.	empacado en caja de madera de 12x12 Cms
Piezas en colores vivos.	
El material presentar acabados apropiados sin rebabas, astillas ni filos cortantes y estar libres de grapas o sistemas de unión que puedan generar laceraciones en la piel.	
<b>Plato para ordenar.</b>	<b>Plato para ordenar.</b>
Compuesto por 25 cilindros en 5 tamaños (5 de cada tamaño) y una base.	25 cilindros en 5 tamaños cada grupo de cilindros está identificado por un color diferente (amarillo, azul, rojo, verde), pintura atóxica
Fabricado en MDF. Pintura y barniz atóxico.	En madera mdf pintura atóxica
Diámetro plato : 22 cm. Aprox.	
Cada tamaño de cilindros debe estar identificado por un mismo color.	cada grupo de cilindros está identificado por un color
Las piezas deben tener buen acabado, sin filos o rebabas. Debe incluir empaque en caja.	
<b>Cobija.</b>	<b>Cobija</b>
Tela de algodón antialérgica y térmica.	Antialérgica y térmica.
150 x 150 cm.	1.50mts x 60 Cm.
Diferentes motivos.	Colores variados, diferentes motivos
Con gancho y arandela para colgar.	Con gancho para colgar

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ELEMENTOS CONTRATO 3627 DE 2013	ELEMENTOS CONTRATO 2631 DE 2013
<b>Kit patrulla escolar.</b>	<b>Kit patrulla escolar.</b>
2 paletas con señales de tránsito PARE y SIGA colores rojo y verde con letras blancas. Un silbato con cordón. Un casco. Un chaleco verde o amarillo con cintas reflectivas y cierre con velcro. Paletas: Madera, con mango de plástico. Casco: Plástico. Chaleco: material reflectivo. Tallas 4, 6 y 8.	2 paletas de señal de tránsito pare y siga en madera, con mango de plástico, colores rojo y verde de letras blancas, un pito, un casco de plástico, un chaleco verde o amarillo. en madera, con mango de plástico
1 juego incluye : 1 chaleco, un pito, dos paletas y un casco	Incluye 2 paletas un pito, un casco de plástico, un chaleco
<b>Lupa de mano con lente.</b>	<b>Lupa de mano con lente.</b>
Mango en plástico en colores vistosos e intensos / motivos infantiles. No se deben usar tonos pastel. Diferentes tamaños de lupa entre 15 y 25 cm. de longitud total. Diferentes diámetros de lente entre 4 y 10 cm./ No se consideran colores vistosos blanco, negro o gris.	mango en plástico en colores vistosos Con lente. diferentes tamaños definidos entre 20cm y 40 cm y diámetro del lente entre 4 cm y 10cm
<b>Colchoneta sencilla.</b>	<b>Colchoneta sencilla.</b>
Fabricada en espuma rosada densidad 26. Forro con banda y cremallera en plástico grueso, fácil de limpiar. 150 x 60 x 5 cms. Debe tener salida de aire y cierre.	espuma rosada densidad 26 1,50 mt x 60 Cms x 5 Cms forro en lona verano con banda y cremallera
<b>Aros de expresión corporal (hula-hula).</b>	<b>Aros de expresión corporal (hula-hula).</b>
PVC. Diámetro 60 cm Colores vivos y variados. Las uniones deben presentar un buen terminado sin filos.	material pvc tamaños pequeño y 60cm mediano 80 Cm de diámetro, colores vivos y variados
<b>Juego de bolos</b>	<b>Juego de bolos</b>
Incluye 10 pines y 3 bolas. Bolas y pines fabricados en polipropileno de alta densidad. Material atóxico. Dimensiones mínimas : Pines 19 cm de altura. Bolas 6,5 cms de diámetro. PVC. Diámetro 60 cm Forma de pines tradicional (no incluir otras figuras). Colores vivos. Empacados en tula de lona con cordón de nylon trenzado.	10 pines y tres bolas en polipropileno de alta densidad pintura atoxica medidas mínimas 19 Cms de altura y 6,5 Cms de diámetro para las bolas, material pvc tamaños pequeño y 60cm mediano 80 Cm de diámetro, empacados en tula de lona con cordón de nylon trenzado
<b>Pelotas Balón Bobath</b>	<b>Pelotas Balón Bobath</b>
Látex. Lisas y con textura. Diámetro 45 cm. Combinadas con texturas y lisas. Deben entregarse infladas y con bomba para inflar.	elaborados en látex ideales para trabajos de terapia, relajación y/o aeróbicos De 3 diferentes tamaños 45, 55,65 cm
<b>Carpa infantil con túnel.</b>	<b>Carpa infantil con túnel.</b>
Compuesta por 2 estructuras y un túnel conector. Tubos de plástico y liner triple capa. Dimensiones carpa: 100 x 110 x 90 cm. (Largo x ancho x alto x fondo). Dimensiones Túnel : 48 x 110 cm. (Frente x Fondo) Colores vivos y variados. Las 3 estructuras deberán tener correspondencia de colores o motivos.	Compuesta por 2 estructuras y un túnel conector. Paredes de tubos de acero y liner triple capa. Medidas (Largo x ancho x alto x fondo) : Carpa: 120 x 120 x 90 cm Colores vivos y variados. Colores vivos y variados.
<b>Bloques lógicos.</b>	<b>Bloques lógicos.</b>
48 fichas. Madera con pintura brillante no tóxica. Fichas : 10 x 10 cm. Colores primarios. Figuras variadas. Consta de 4 figuras geométricas (circulo, cuadrado, triangulo, rectángulo), cada una con tamaños y espesores diferentes. Debe incluir empaque en caja de madera.	48 fichas. Dimensión fichas 10 x 10 Cms Pintura brillante atoxica. fichas 10 x 10 Cms. colores primarios.
<b>Gimnasio</b>	<b>Gimnasio</b>
Debe incluir: 1 rueda, 1 colchoneta de 4 cuerpos, un rectángulo, un	que incluya 1 rueda, 1 colchoneta de 4 cuerpos, un

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ELEMENTOS CONTRATO 3627 DE 2013	ELEMENTOS CONTRATO 2631 DE 2013
cilindro, dos "u", un conector, 2 medias ruedas, 2 medios cilindros, una rampa trapecio, 1 túnel de gateo, una escalera, 1 rampa triangular.	rectángulo, un cilindro, dos "u" un conector, 2 medias ruedas, 2 medios cilindros, una rampa trapecio, 1 túnel de gateo, una escalera, 1 rampa triangular I
Espuma de alta densidad - Lona o Plástico suave. Las medidas de cada objeto no deben ser menores a 70 x 30 x 30 cm.	en espuma de alta densidad medidas de cada objeto no deben ser menores a: 1,20x30x30
Espuma de alta densidad - Lona o Plástico suave. Las medidas de cada objeto no deben ser menores a 70 x 30 x 30 cm.	en espuma de alta densidad medidas de cada objeto no deben ser menores a: 1,20x30x30

Fuente: Fotografías y Acta visita administrativa de Fabrica La Tiza

Así las cosas, no es cierto que solo se tratara de una denominación idéntica, con diferentes especificaciones y tampoco es de recibo el argumento según el cual, el numeral 2 del manual de uso pedagógico diseñado por el componente pedagógico del proyecto 901, se debía reforzar la dimensión cognitiva, a través de la identificación de objetos naturales, comprendiendo el origen y las diferencias entre estos, por cuanto, no es una directriz nueva, dado que este proyecto se viene desarrollando durante el cuatrienio de la Bogotá Humana .

Ahora bien, respecto de la asignación de la dotación a los colegios, sobre la cual se indica, se trata de un proceso dinámico de acuerdo a las aulas que se vayan poniendo en funcionamiento y el aval que entrega la gerencia del proyecto 901, así como las solicitudes hecha por el rector/a del colegio, por la Dirección local de educación o por la misma gerencia a través de comités o de sus gestoras territoriales; no hay evidencia de la real necesidad en esos colegios, cuando han recibido los elementos en un lapso muy corto y en la misma vigencia.

Finalmente respecto de la presunta incidencia penal, no se dispuso argumento alguno, para controvertir lo expresado por este ente de control, al permitir la alteración del presupuesto oficial de la contratación, con ocasión de las cotizaciones artíficamente altas, pese a los antecedentes recientes de precios de los mismos elementos.

Conforme al análisis de respuestas se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$2.022.304.884.

### 2.2.1.3.3 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Convenio Interadministrativo de Asociación 1604 del 25 de febrero de 2013.  
Objeto: *“Aunar esfuerzos y recursos pedagógicos, técnicos, físicos, administrativos y económicos para garantizar el acceso y ejercicio del derecho a la educación y la prestación efectiva del servicio educativo desde el enfoque de atención y desarrollo integral de la primera infancia a niños y niñas de tres (03) y cuatro (04) años de edad, del Distrito Capital de Bogotá, los cuales serán incluidos en el sistema de educación oficial y atendidos en los jardines infantiles de operación directa de la Secretaria de integración Social”.*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Contratista: Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS).

Plazo: 1 año hasta el 31/12/13, Con la modificación No. 2 al convenio se prorrogó 2 meses hasta el 28/2/14 y el 28 de febrero de 2014 prorroga el plazo 10 meses y 3 días más.

Valor: \$85.325.525.088 los cuales se distribuirían de la siguiente forma:

Aportes de la SDIS \$62.225.128.597 (\$14.475.729. 600) para pago de maestras y auxiliares que se transferirían a la SED por parte de la SDIS

Aporte de la SED \$1.624.666.891.

El convenio en estudio está precedido del Convenio Marco No. 046 de febrero de 2013 entre la Secretaria Distrital de Cultura Recreación y Deporte, la Secretaria de Educación Distrital- SED, la Secretaria Distrital de Integración Social -SDIS y la Secretaria Distrital de Salud –SDS.

El presente convenio involucra a los niños de jardín y prejardín que pese a pertenecer al Sistema oficial a cargo de la SED deben seguir siendo atendidos en los colegios de la SED, como consecuencia de no haber logrado la meta de adecuación, alquiler y/o construcción de jardines y colegios por parte de la SED, en tal sentido se previeron diferentes obligaciones de las partes de la SDIS:

- Garantizar la atención a los niños en la infraestructura física en que actualmente operan los jardines infantiles de la SDIS, así como su dotación inmobiliaria.
- Asumir el mantenimiento correctivo y preventivo de los muebles e inmuebles en que se prestara el servicio inicial de conformidad con la disponibilidad presupuestal.
- Pagar los servicios públicos domiciliarios y los servicios generales de aseo y vigilancia.
- Servicio de alimentación a 17.750 dirigidos a niños y niñas de 3 a 4 años, con 3 raciones diarias para cada uno (el aporte nutricional y calórico debe cumplir con lo establecido en la minuta patrón y los ciclos del menú definidos desde el proyecto (Res 1326 y 3241 de 2011)
- Realizar seguimiento y valoración nutricional de los niños
- Realizar procesos de calificación y fortalecimiento del talento humano de los jardines infantiles.

Del aporte de la SDIS de \$14.475.729.600, con el cual se ampliaría una de las metas del proyecto 901 para atención de 25.000 a 42.750 y la contratación de maestras y auxiliares pasaría de 1500 a 2622; sin embargo, sólo quedo un escaso margen, como quiera que mediante Decreto 608 del 27 de diciembre de 2013 se ordenó reducción del presupuesto en el Distrito en cuantía de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

\$948.139.732.059, entre ellos la SED, el cual se vio reducido en 128.906.158.569, afectando entre otros, el referido proyectos, el 901 de primera infancia en \$97.852.941.034, donde el rubro de gastos de personal que acababa de tener la modificación en una asignación de recursos por los \$14.475.729.600 que le trasferían de la SDIS, quedando realmente \$2.213.525.120, de tal forma que ni siquiera alcanzaba para cubrir la nómina de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2013 de 246 maestras laborizadas para entonces, por cuanto este costo ascendió a \$2.307.305.014, es decir aun así le faltaron \$93.779.894.

El 26 de junio de 2014, se suscribe la adición No. 4 al convenio, adicionándolo en \$37.416.497.760, como aporte de la SED, sustentado en bajo el entendido que la atención de los niños y niñas del sistema educativo de la SED se estaba realizando por parte de la SDIS para atender a 15.569 niños, según proyección de costos de la SDIS, la atención de cada niño era \$2.403.269.173.

Adicional a ello, la SED debía garantizar el seguro de estos niños en la misma forma que se realizaba para la población estudiantil en virtud del convenio 3042 del 19 de septiembre de 2013 con la Secretaria Distrital de Salud –Fondo financiero de salud con el objeto: Aunar esfuerzos para garantizar el acceso efectivo a la salud a todos los estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito en convenio y en concesión, independiente de su condición de filiación al sistema de seguridad social en salud de la cobertura del 100% del valor de los pagos compartidos (cuotas moderadoras) a que estuvieren obligados, en caso de accidente escolar.

Según informe del comité a diciembre de 2014 el convenio reportó el siguiente cumplimiento respecto de la meta programada y el informe por parte de la SEDIS que fue entregado a la SED, como resultado de la ejecución de los \$37.416.497.760, entregados por esta última:

**CUADRO No. 20**  
**NIÑOS ATENDIDOS EN EL 2014 EN VIRTUD DEL CONVENIO 1604-2013**

COMPROMISOS SEGÚN CONVENIO	MATRICULADOS PREJARDIN	MATRICULADOS JARDIN	TOTAL ATENDIDOS	LOCALIDADES	JARDINES
17.750 niños	6806	7619	14.425	19	147

Fuente: Gerencia Proyecto 901 SED

Ahora bien, respecto de la ejecución de los recursos transferidos de manera directa por la SED a la Secretaria de Integración Social-SDIS, no hubo un seguimiento que permitiera conocer de forma concreta y/o discriminada, como se ejecutaron los \$37.416.497.760 transferidos con orden de pago No. 8666 del 15 de agosto de 2014; si bien en el numeral 5 de la cláusula quinta del convenio la SED tenía dentro sus actividades a cargo ejercer la supervisión el convenio, con el

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

fin de constatar la correcta ejecución de los recursos y en igual sentido en la Cláusula Octava, cuya supervisión se dejó en cabeza del gerente del proyecto 901; no se dispuso de un mecanismo idóneo y eficaz que le permitiera desarrollar esta labor, con el agravante que en el acta de seguimiento de septiembre de 2014, la Secretaria de Integración, señaló que los recursos no tendrían destinación específica y se apropiarían por dicha entidad de acuerdo a las necesidades, actuaciones que nunca logaron ser conocidas por la dueña de los recursos, es así que lo único que se entregaba por parte de la SDIS, se redujo a consolidados mensuales de los gastos por localidad por concepto de Papelería y Material Didáctico, alimentos y aseo personal auxiliares pedagógicas, personal de seo y cafetería, personal de preparación de alimentos, vigilancia, servicios y alimentación.

Conforme a lo anterior, el consolidado de gasto de diciembre solo se entrega a finales de abril de 2015, en los siguientes ítems que se muestran en el cuadro que sigue, con la particularidad el ítem de papelería, según presentación de seguimiento al convenio del mes de septiembre de 2014, se muestra un gasto de \$806.162.820 en papelería y material didáctico, entre tanto para el consolidado de a diciembre la cifra baja en \$58.621.962.

Amén de lo anterior, en la supervisión se registra un documentos en papelería oficial de la SEDIS con el consolidado de gastos de la SDIS a diciembre de 2014, presenta un ítem denominado “MAESTRAS” el cual no estaba previsto en el convenio, ya que en el mismo se estipulo en el parágrafo del artículo primero de la adición No. 4 que la SED cubriría los gastos de la docentes requeridas, como en efecto ha ocurrido y cuyo gasto es el único que ha podido ser objeto de auditoría por parte de este ente de control, en la nómina que inicia el mes de enero de 2014 con 525 maestras y con 567 los meses subsiguientes, para un total pagado por la SED en la vigencia de \$17.536.310.855.

**CUADRO No. 21  
CONSOLIDADO DE GASTOS ENTREGADOS POR LA SDIS A LA SED**

CONCEPTO	Cifra en Pesos \$ VALOR
Papelería y Material Didáctico	747.540.858
Elementos de aseo personal	900.164.315
Auxiliares pedagógicas	2.161.811.988
Personal de servicio de aseo y cafetería	6.748.347.311
Personal de preparación de alimentos	7.247.341.391
vigilancia	6.272.863.203
Servicios públicos	921.189.631
Alimentación	10.704.978.284
Maestras	<b>\$1.711.943.098</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$37.416.497.760</b>

Fuente Gastos de la Secretaria de Integración Social mayo de 2015.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La omisión de la consagración de un mecanismo que permitiera a la SED hacer seguimiento de cada una de las adquisiciones por parte de la SDIS con destino a los jardines, no ofrece ningún tipo de certeza respecto del manejo de los recursos transferidos, máxime que como ya se indicó el costo de las maestras, fue asumido por la SED.

Adicional a la falta de control de los recursos, así como la omisión en coordinación por parte de las dos entidades, acerca de necesidades reales de los jardines, indudablemente se propiciaron dobles entregas de elementos a los jardines, en la misma vigencia, de una parte la inversión realizada por la SDIS con los recursos trasferidos por la SED durante el 2014 en cuantía de \$37.416.497.760, de los cuales se habrían invertido \$747.540.858 Papelería y Material Didáctico, entre tanto, la SED, a través de Dirección de Dotaciones, también en esta vigencia realizó dos entregas de elementos didácticos a jardines, entre los cuales se cuentan al menos 9 cuya operación se registra a cargo de la SDIS, según el listado de matriculados por colegio y localidad con cargo al convenio (14.425 niños en 147 instituciones de 17 localidades de Bogotá) como veremos:

**CUADRO No. 22  
JARDINES OPERADOS POR LA SDIS QUE RECIBIERON VARIAS ENTREGAS DE  
DIDACTICOS EN LA MISMA VIGENCIA**

**Valor en Pesos \$**

COLEGIO	VALOR \$ ENTREGADO /CONTRATO 2631/6/2013	FECHA DE ENTREGA	VALOR \$ ENTREGADO /CONTRATO 3627/12/2013	FECHA DE ENTREGA	Alumnos convenio 1604/13
NUEVO CHILE	4.108.438	Sin fecha	39.645.045	06/11/2014	112
ANTONIO NARIÑO	24.622.266	13/03/2014	11.212.079	05/08/2014	48
GERARDO PAREDES	14.016.277	Sin fecha	11.212.079	14/7/ y 16/10/14	204
EDUARDO SANTOS	9.677.456	10 y 22/4/14	11.212.079	11 y 13/11/14	142
SAN CARLOS	9.829.608	Sin fecha	11.212.079	05/08/2014	268
JULIO GARAVITO ARMERO	5.184.915	06/02/2014	11.212.074	06/02/2014	79
LOS PINOS	14.192.597	2 y 22/4/14	19.160.404	3 Y 22/04/14	75
NUEVO HORIZONTE	5.600.299	Sin fecha	24.890.532		112
AGUSTIN FERNANDEZ	9.829.608	Sin fecha	50.953.704	06/11/2014	70

**Fuente:** Actas de entrega contratos de suministro SED frente a la relación de colegios objeto de convenio 1604 de 2013.

Es pertinente señalar, que igualmente resulta particular que la SED en el informe de matriculados por colegio y localidad del convenio contabiliza un total de 14.425 niños en 147 instituciones de 17 localidades de Bogotá, entre tanto la Información entregada por la SDIS a esta Contraloría, con la discriminación de gastos por colegio del ítem de Papelería y Material Didáctico, según oficio con radicación Sal

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

-27513 del 22 de abril de 2015, da cuenta de inversión en 210 jardines, pese a que el convenio contempla sólo los niños que aparecen en el sistema de matrículas de la SED.

Consecuente con las irregularidades determinadas con ocasión de la omisión de un mecanismo que permitiera a la SED hacer seguimiento de cada una de las adquisiciones por parte de la SDIS con destino a los jardines, se vulneró lo establecido en el artículo 2, 7 de la Ley 1150 de 2007 y 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, así como el numeral 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, y con presunta incidencia disciplinaria numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

**Análisis respuesta entidad**

Argumenta la SED que debe tener en cuenta que el fin primordial del convenio es *“garantizar el acceso y ejercicio del derecho a la educación y la prestación efectiva del servicio educativo desde el enfoque de atención y desarrollo integral de la primera infancia a niños y niñas de tres (03) y cuatro (04) años de edad, del Distrito Capital, para cuyo efecto se apropió y transfiere a la SDIS recursos en cuantías de \$37.416.497.760; sobre los que reitera lo ya expresado por este ente de control, no destinación específica y que se realizó seguimiento mediante mesa de trabajo efectuadas el 29 de agosto de 2014 y el 02 de septiembre de 2014.”*

Respecto de los \$1.711.943.098 millones del rubro de maestras, se indica que el documento del cual la Contraloría extrae, no es un informe presupuestal oficial, teniendo en cuenta que no se encuentra en el formato establecido por la SDIS. En efecto con ocasión del proceso auditor este documento que reposa en papeles de trabajo, fue entregado de manera informal, por parte de la supervisora y en efecto pese a estar en papelería oficial de la SEDIS, no está firmado, como otros tantos informes que reposan en la carpeta contractual, por lo que, ante los informe que presentó a aquella entidad con oficio con radicación Sal - 27513 del 22 de abril de 2015, habría dos tipos de información, de los que se colige que la SED no tuvo la oportunidad de realizar un control pormenorizado de los recursos, dada la absoluta libertad otorgada a la Secretaria de Integración al acordar que no habría destinación específica de recursos, máxime que no hubo coordinación en la entrega de didácticos y papelería en los colegios que ya habían sido beneficiario de los mismos a través de contratos de la SED, entre ellos el 3627 de 2013.

Conforme a lo anterior se ratifica el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, sin perjuicio del seguimiento que deba realizarse a los recursos transferidos a la SDIS.

***2.2.1.3.4 Hallazgo Administrativo fiscal en cuantía de \$1.169.684.961, con presunta incidencia disciplinaria***

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Contrato de Suministro 3041 del 26 de octubre de 2012

Contratista: Sociedad UNIPLES S.A.

Objeto: Dotar de paquetes con útiles escolares para niños y niñas matriculados en el nivel de preescolar de los colegios oficiales administrados directamente por la SED y Colegios privados en convenio con la SED

Valor de \$4.255.555.000.

Este contrato se derivó del proceso de subasta inversa número SED-SA-SI-DC-006-2012.

De acuerdo con la evaluación realizada se estableció ha establecido que no hubo estudios de mercado que permitieran la adecuada estructuración de costos para determinar el presupuesto oficial del contrato requerido, conforme lo exigía el numeral 4º del Artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012 vigente para la época de los hechos, por cuanto, según los estudios previos el número de kits escolares determinados como necesarios eran 66.224, para cuyo efecto se estableció un presupuesto oficial de \$4.255.555.000 y en curso del proceso de subasta inversa, se ofertaron los elementos requeridos por sólo \$1.832.600.000, es decir, el 43% del valor presupuestado, superando la realidad en \$2.422.955.000, al valor de los bienes que realmente requería la SED para atender la necesidad; en este orden de ideas se terminó adquiriendo 149.417 kits individuales y 5.009 grupales, para un total de 154.426, superaron en un 132%, equivalente a 87.902 kits, las necesidades en su momento previstas en los estudios previos, de tal forma que por la inadecuada estructuración de costos, de manera ligera se procedió a agotar el presupuesto oficial previsto para la adquisición de dichos elementos, desvirtuando de esta forma el estudio de necesidades; con el agravante que no hay evidencia alguna acerca de la verificación de la calidad de los elementos.

Así las cosas, el recibo de la totalidad de los Kits (154.326) se dio entre octubre de 2012 y marzo del 2013, sin embargo, con ocasión de las visitas realizadas por este ente de control entre el 27 y 28 de enero de 2015, esto es 22 meses después de la última entrega de parte del contratista, se determinó que, a causa de la adquisición de la cantidad de elementos que desbordó la prevista en los estudios previos, aún reposaban en diferentes sitios almacenados, como en efecto se confirmó en la bodega Fábrica de Tiza de la Carrera 68 con Calle 17, se encontraron algunas cajas contentivas de kits expuestas a progresivo riesgo de deterioro y contaminación, cubiertos de polvo, moho y humedad que terminó impregnado entre otros, el cartón paja, tal como se pudo comprobar en visitas realizadas diferentes jardines, como los del colegio Olaya Herrera.

Es preciso anotar, que al verificar el acta de entrega de inventario a la actual Compañía de Vigilancia PROSEGUR LTDA., en la bodega la Tiza, de fecha 28 de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

julio de 2014, se encontró que sólo aparecían registradas 222 cajas de kits, pese a tener varios salones llenos de piso a techo; situación que representaba de alto riesgo ante la ocurrencia de un siniestro ya que dichos bienes no aparecen registrados en la Cuenta Contable Cargos Diferidos del Activo de los Estados Contables de la SED, como legalmente se exige, hasta tanto no sean dados al uso; situaciones que informan del no cumplimiento del fin social real esperado con la suscripción de la aludida contratación.

Ahora bien, ante la evidente situación de adquisiciones que no cumplían el fin social perseguido, posterior a las visitas de este ente de control, entre el 30 de enero y 10 de febrero de 2015, la SED realizó entrega de 17.242 kit individuales y 617 grupales, cada uno con 22 y 28 elementos respectivamente, en 159 colegios de 10 localidades de Bogotá, para los grados de jardín y prejardín, según se colige de la relación y/o remisorios a cada uno de los colegios.

En el mismo sentido, debe observarse, que coherente con el inadecuado estudio de necesidades, mientras que buena parte de los kit permanecían almacenados sin uso alguno, las entregas realizadas en los colegio, tampoco estuvo precedida de instrucciones, es así que instituciones como el colegio Jazmín, el reparto se realizó a los niños de primero a 5, considerando que entre otros, los lápices negros y rojos, colores, su uso no es frecuente en niños de primera infancia; entre tanto, otros señalaron que los kit entregados no es acorde al número de niños matriculados en los grados de jardín y prejardín, de tal suerte que algunos no habían realizado el reparto de las entregas del 2015, por cuanto no pueden dejar algunos niños sin elementos, ya que acarrea conflictos, lo que es tomado por los padres como discriminación.

Ahora bien coherente con falta de adecuados estudios previos, es claro que se sacrificó la calidad por el menor precio, tal como se puede colegir de las observaciones formuladas por las profesoras de algunos colegios, con ocasión de las visitas de carácter fiscal realizadas entre el 11, 12 y 13 de febrero de 2015, así como la circularizaciones, en los meses de marzo y abril del mismo año, donde se reiteró la mala calidad de los elementos que componían los Kits, según los recibos que habían tenido desde en los años 2013 y 2014, encontraron que entre otros elementos, los plumones venían totalmente secos, los colores, todo el tiempo se partía la punta, de tal suerte que uno de ellos perfectamente se acababa en un día de tanto sacar punta, con el agravante que esta actividad debía realizarla la profesora por cuanto lo pequeños, no tienen manejo del tajalápiz, es decir que no cumplieron con la condición técnica de mayor resistencia y durabilidad, y respecto de los punzones, los cuales se compraron con una punta demasiado gruesa, en plástico y no metálica, como es lo usual, rompían las hojas donde trabajaban, y terminaron por quedar en total desuso; en otras palabras, estos elementos nunca

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cumplieron el fin que se buscaba con su adquisición. Es por ello, que la totalidad de los referidos elementos, deberán tenerse como inservibles.

Así las cosas, teniendo en cuenta que se adquirieron 149.417kit individual y cada uno de ellos traía una caja de plumones, un punzón y 2 cajas de colores, el costo de adquisición de la totalidad de estos elementos inservibles es:

**CUADRO No. 23  
ELEMENTOS DE MALA CALIDAD DE IMPOSIBLE UTILIZACION**

**Cifra en Pesos \$**

ELEMENTO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VR/TOTAL
Colores por 12 unidades de 17,8 cms de largo con punta resistente, triangulares mayor durabilidad pintan sobre diversos tipos de papel contiene mina de doce colores más intensivos suaves brillantes. Hechos en madera 100% reforestada y de fácil tajado de espesor 5.5.	298.834	\$3.494	1.044.125.996
Plumón de punta acrílica, con un trazo y ancho de línea 0,4 mm mínimo, presentación 6 unidades por caja, no toxico, lavable.	149.417	696	103994232
Punzón Mango plástico punta roma de 4 pulgadas.	149.417	100	14.941.700
<b>TOTAL</b>			<b>\$1.163.061.928</b>

**Fuente:** Actas de visitas y oficio de colegios que recibieron kits escolares

De la misma forma se realizaron observaciones por parte de las diferentes profesoras de los jardines tales como se muestra para algunos colegios:

**CUADRO No. 24  
OBSERVACIONES SOBRE LA CALIDAD DE LOS ELEMENTOS**

INSTITUCION	OBSERVACIÓN
Colegio el jazmín	Los niños de párvulos, no se utilizan elementos como colores, lápices rojos ni negros, por ello los Kit del 2012 se entregaron a niños de 1º a 3º de primaria y 2013 de 1º a 5º de primaria. Pegastic y plumones completamente secos. Carpetas algunas llegaron rotas (3) y el material no es apropiado para niños pequeños. Pegante barra (10) secos y (4) sin tapa. (40) plumones secos. Párvulos: (4) pegantes secos y (3) carpetas rotas y (15) cajas de plumones secos.
Colegio Julio Garavito armero	Los elementos presentan mal olor (Humedad, moho y ácaros); las carpetas tienen un color amarillento. Las cartulinas por su almacenamiento y no utilización presentan mal olor. Los colores son de mala calidad ya que se parte fácilmente la punta. Carpetas vienen dañadas. El cartón paja se parte fácilmente debido a la humedad. Los punzones no se utilizan porque rompen la hoja. Los Kits individuales llegaron en las bolsas llenas de moho y así fueron entregadas en los salones de clase. La arcilla con hongos (puntos verdes y negros)
Colegio Marco Antonio Carreño Silva	Los punzones no son adecuados porque rompen la hoja, no se utilizan porque la punta es muy gruesa. Los colores son de mala calidad ya que se parte fácilmente la punta. La arcilla con hongos (puntos verdes y negros). Las carpetas son de difícil manipulación y otras ya se rompieron. La plastilina es muy dura para su manipulación. Se entregó mucho cartón paja. Del papel crepe no enviaron colores primarios los cuales se utilizan en estos grados. En general los elementos venían con mal olor y humedad. Se están distribuyendo los grados de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INSTITUCION	OBSERVACION
	<p>Transición. Los plumones todos secos e inservibles Los pegantes en barra 17 todos se votaron porque estaban secos</p>
<p>Colegio Silveria Espinosa de Rendón</p>	<p>Los kits se recibieron sin ninguna indicación para su distribución. Colores de mala calidad (se parten con facilidad). Demasiado cartón paja que no se utiliza, cantidad desproporcionada y queda demasiada cantidad sin usa Los punzones no son usados por los niños ya que rompen la hoja. Las crayones no son actas para niños, son muy delgadas y no colorean Los plumones no se utilizaron porque venían secos Las carpetas de fuelle, son de materia peligrosos para niños ya que se rompen fácilmente y quedan como cuchillos. Los colores al sacra la punta se rompen totalmente El pegante en barra llego seco Tijeras sin filo para corte y otras duras para abrir y cerrar.</p>
<p>Colegio Sorrento</p>	<p>En el momento de la visita los KID permanecían en el almacén del colegio (12/02/2015). Las carpetas se encontraban amarillentas, dobladas y con mal olor. Los paquetes de arcilla en mal estado, con hongos. Colores de mala calidad. La plastilina con hongos y dura. Cinta de enmascarar dañada.</p>
<p>Colegio José Joaquín casas</p>	<p>La plastilina está totalmente dura, cinta pegante en mal estado, Los colores son de mala calidad.</p>
<p>Colegio José Manuel Restrepo</p>	<p>Los colores son de mala calidad y los punzones plásticos no cumplen su función. Los plumones secos. Carpetas rotas. Colores de punta débil, mala calidad. Pegante líquido seco o roto. Arcilla contaminada, con hongos. En el kit grupal el papel periódico se recibió con manchas y amarillento viejo.</p>
<p>Colegio Manuel del socorro Rodríguez</p>	<p>Los punzones tienen punta demasiado gruesa y rompe cualquier papel. Los colores son de mala calidad y al sacarle punta se rompe por tal razón un color no dura más de un día. En el kit grupal, se evidencia que el papel periódico con manchas, amarillento y viejo, inservible, lo que impide ser utilizado para fotocopiar u otros manejos porque se pega. Las carpetas vienen rotas (18). En la caja de pegantes uno explotado y al revisarlo totalmente seco. En el kit grupal el papel periódico se recibió con manchas y amarillento viejo. En la sede B, los elementos presentan la siguiente observación: Plumones secos totalmente. Colores de mala calidad. Dos carpetas rotas. Papel bond con cierto grado de humedad, que impide ser usado para fotocopiar u otros manejos porque se pega.</p>
<p>Colombia Viva Sede B</p>	<p>Los colbones estaban aguados y otros espesos. Una (1) caja de 16 kits venia incompletos sin colbón. Una (1) caja que contenía 17 kits abierta al momento de la visita se encontraron elementos fuera de las bolsas, al organizarlos, dos kits estaban incompletos (sin colores, papel fomi). En el otro kit falta el papel crepe, papel seda y fomi. Igualmente se anota que en este colegio oficialmente se entregaron 224 kits, pero al contarlos todos da u total de 231 kits. Los plumones todos secos. (Se anexa papel con escritura de muestra). Los colores se les parte la punta al sacarle con tajalápiz, no sirven. Carpetas (18) rotas, otras dañadas sin usar dobladas. Las cintas de enmascarar dobladas por el almacenamiento. Los punzones no aptos para trabajo de niños, no son prácticos. Los colores de mala calidad. Kit grupal, las carpetas relajadoras llegaron sucias y dobladas y las cintas transparentes dobladas y no llegó papel periódico.</p>
<p>Enrique Olaya E</p>	<p>Los Kit individuales están sucios y con olor a moho, /los plumones todos secos y dieron una muestra de prueba/ arcilla con hongos/ los punzones no aptos para trabajo de niños.</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INSTITUCION	OBSERVACION
Bravo Páez	<p>No llegaron 5 pegantes líquidos, aunque venían aparte solo llegaron 140 cuando los kit individuales eran 145.            Las cajas de los kit individuales llegaron en mal estado con mucho moho y humedad/las profesoras de pre jardín señalan que parte de los elementos del kit individual no son útiles para niños, tales como los borradores y tajalápiz.            Las carpetas no son prácticas.            El colbon líquido es de mala calidad por cuanto después de un rato se despegan.            Los punzones tienen punta muy burda y rompe las hojas.            Los colores de muy mala calidad por cuanto la punta se parte todo el tiempo.            Carpetas rotas (20) y las demás en regular estado.            Los plumones están secos todos.</p>
Liceo femenino Mercedes Nariño	<p>No se habían repartido los kit por ello solo se observaron carpetas dañadas            Los plumones (75) totalmente secos y de baja calidad.            La arcilla Arcillas dañadas, con moho.            Carpetas de legajar sucias y dobladas por el mal embalaje, dañadas y rotas.            El papel periódico no llegó en ningún kit.            Vinilo azul muy espeso, no se puede usar y el café muy espeso para secarse.            Los colores sin puntas, partidos y unos más pequeños.            Pegantes en barra (3) secos.            Algodón (3) bolsas en mal estado.            Cinta pegante transparente, se encuentran arrugadas y en mal estado, presentan humedad.            Plastilina color piel, no viene empacada y dura.            Las crayolas vienen muy delgadas.            El papel silueta viene roto (3 paquetes rotos)            Tijeras, faltaron 3.</p>
Colegio El Libertador – IED	<p>Las carpetas de felle llegaron en malas condiciones (cristalizadas, rotas, dobladas, despegadas e inservibles).            Los plumones están inservibles 906 “totalmente secos”.            151 punzones no sirven para picar debido a que la punta es muy gruesa.            La arcilla seca            Los colores, no son los más apropiados para los estudiantes de preescolar, son de mala calidad (1812), se parte contantemente la mina.            La plastilina es de mala calidad, se queda pegada en las manos.            Los vinilos están secos y disminuidos.            La cinta de enmascarar estaba inservible.            No se suministraron pliegos de papel periódico.            Las láminas de cartón paja llegaron en regular estado.            Las crayolas muy delgadas se parten con el uso.</p>
Colegio Rafael Delgado Salguero	<p>Las carpetas de felle llegaron de mala calidad (cristalizadas, rotas, dobladas, despegadas e inservibles).            Los plumones están inservibles “secos”.            151 punzones no sirven para picar debido a que la punta es muy gruesa.            La arcilla seca            Los colores y los lápices, se rompe la mina fácilmente.            Las plastilinas de varios colores se rompen con facilidad, es de mala calidad, muy dura.            Los vinilos presentan mal olor y secos.            La cinta de enmascarar estaba inservible.            El pegante en barra llegó seco.            No se suministraron pliegos de papel periódico.            Las láminas de cartón paja llegaron en regular estado.            Las crayolas muy delgadas se parten con el uso y vienen muy grasosas.</p>
República EEUU de América	<p>Las carpetas de felle llegaron en malas condiciones (cristalizadas, rotas, dobladas, despegadas e inservibles).            Los plumones están inservibles 906 “totalmente secos”.            151 punzones no sirven para picar debido a que la punta es muy gruesa.            La arcilla seca            Los colores, no son los más apropiados para los estudiantes de preescolar, son de mala calidad (1812), se parte contantemente la mina.            La plastilina es de mala calidad, se queda pegada en las manos.            Los vinilos están secos y disminuidos.            La cinta de enmascarar estaba inservible.            No se suministraron pliegos de papel periódico.</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INSTITUCION	OBSERVACION
	Las láminas de cartón paja llegaron en regular estado. Las crayolas muy delgadas se parten con el uso.
Quiroga alianza IED sedes A y B	Los kits correspondientes a los calendarios escolares del 2012 y 2013 eran de mala calidad, en especial los plumones secos, los punzones no eran los adecuados rompen las hojas, las agujas se les dobla la punta, los marcadores llegaron secos, los colores se les parte la punta con facilidad, no duran, se acaban con poco uso, las carpetas se parten con facilidad y llegan despegadas. Aclaran que para el año 2015, los elementos vienen en mejores condiciones y calidad.
Colegio Alejandro Obregón	Los plumones estaban totalmente secos. El colbón se dañó y tenía olor feo; algunos destapados, punzones sin punta. Algunas carpetas rotas. Los marcadores tenían que mojarlos para usarlos máximo para dos trabajos y no servían. No hay calidad en el cartón paja.
Colegio Marruecos y Molinos	Los elementos en general eran de mala calidad.
Colegio san Francisco sedes A, B, C.	En el 2012 y 2013 recibieron kits individuales, pero de mala calidad (colores se partían, marcadores secos, carpetas partidas) colores puntas partidas, y los plumones no servían.
Acacia ii sede A y B.	En el 2012 y 2013 se recibieron y que son de mala calidad colores, plumones las carpetas. 2014, a los punzones se les partía la punta y 2015 no recibieron. En el 2012, 2013 y 2014, recibieron kits individuales, pero de mala calidad, a los punzones se les hundía la punta, plumones secos, colores marca Gema se partía la punta, carpetas partidas, el colbón destapado y regado. En el 2014 y 2015 no recibieron. Registro fotográfico en (3) folios.
El Paraíso Manuela Beltrán	No se encontró el papel periódico en los kits grupales. El equipo auditor informa que los kits se encuentran en buen estado
Rodrigo Lara Bonilla	No se entregó papel periódico, arcilla, parte de elementos de los kits grupales, presentaba moho.
Cedid ciudad Bolívar	En algunos kits falta la arcilla, la cinta y el papel periódico.
Estrella del sur	Los colbones se encontraban rotos, colores y plumones eran de mala calidad. Las carpetas estaban en regular estado, se partían. Los colores marca Gemma se les parte la punta son de mala calidad. Los marcadores son de corta duración, se utilizaron en un solo trabajo
Colegio nueva constitución	Los kit son de mala calidad e inservibles, igual que en los años anteriores según la misa relación del cuadro (las carpetas tipo fuele y los colores, son de mala calidad).
Orlando Fals Borda	Las carpetas llegaron cristalizadas y se rompen fácilmente, el cartón paja llevo en mal esto, las crayones y colores son de pésima calidad (se les parte la punta todo el tiempo), a los pinceles se les caen las cerdas. El pegante en barra llegó seco.
Colegio san Cayetano	Colbón de mala calidad, colores de mala calidad, carpetas rotas, pegante barra (13) llegaron secos.
Atenas	Las carpetas llegaron cristalizadas y se rompen fácilmente, el cartón paja llevo en mal esto, las crayones y colores son de pésima calidad (se les parte la punta todo el tiempo), a los pinceles se les caen las cerdas

Fuente: Colegios Distritales

Conforme a las quejas recibidas en las diferentes instituciones y las actas de visita practicadas a las mismas, el cuadro que sigue nos muestra la cantidad de elementos inservibles:

**CUADRO No. 25  
VALOR DE ELEMENTOS INSERVIBLES DE KIT INDIVIDUALES**

INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES	AGUJAS PUNTA ROMA	PEGANT BARRA	CARPE TAS FUELLE	TIJERAS FALTANTES	PINCEL DELGADO	PINCE GRUESO	CRAYOLAS	TAJALAPIZ	LAPICES CHEQUEO	LAPIZ No. 2	PEGANTE LIQUIDO
El Jazmín		35	6								
Julio Garavito Armero		92	20								

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES	AGUJAS PUNTA ROMA	PEGANT BARRA	CARPE TAS FUELLE	TIJERAS FALTANTES	PINCEL DELGADO	PINCE GRUESO	CRAYOLAS	TAJALAPIZ	LAPICES CHEQUEO	LAPIZ No. 2	PEGANTE LIQUIDO
Marco Antonio Carreño		140	33								
Silverio Espinosa 2012 A 2015	71	92	88	6						11	61
Sorrento		48	4								
Manuel del Socorro R			20								
IED Colombia Viva Sede B			49								
IED Bravo Páez			20								5
Liceo Femenino Mercedes Nariño		30	85	3			20				
El Libertador	54		25		16	151	151				
Rafael Delgado Salguero - 2014		12					12			31	
Rafael Delgado Salguero - 2015		10								80	
República EEUU de América		12	40								
Ramón de Zubiria		12	5								179
Toberín		261									
Aquileo Parra			76					75	25	100	
Nueva Constitución		165									165
Orlando FalsBor	151		25		16	15					
San Cayetano		56	17								170
Atenas		101	17							32	
<b>TOTALES</b>	<b>276</b>	<b>1066</b>	<b>530</b>	<b>9</b>	<b>32</b>	<b>166</b>	<b>1844</b>	<b>75</b>	<b>25</b>	<b>254</b>	<b>580</b>

Fuente: Actas de visita y comunicaciones de los colegios y soportes contrato 3041/2012.

**CUADRO No. 26  
VALOR DE ELEMENTOS INSERVIBLES DE KITS GRUPALES**

INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES	PAPEL IRIS	ARCIL LA	PLAST ILINA	VINILO	ALGO DÓN	CARPE TA EN YLITE	PAEL BON CARTA	CINTA ENMA SCAR	CINTA TRANS PAREN	ESCAR CH	LANA	PAPEL PERIO DICO
Col. El Jazmín												12
Col. Julio Garavito Armero		2										18
Col. Marco Antonio Carreño		16	25			40						
Col. Silveria Espinosa de Rendón ( 2012 – 2015)	1	16	18					1		1	5	27
Col. Sorrento		6	1									9
Col. De cultura popular												
Col. José Joaquín Casas												
Colegio Jose Manuel Restrepo												
Manuel del Socorro Rodríguez		14										3
IED Colombia Viva Sede B												7
IED Enrique Olaya Herrera		12										
IED Bravo Páez												15
Liceo Femenino Mercedes Nariño	2	11	4	13	3	38		6	1			21
El Libertador		12								12		5

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES	PAPEL IRIS	ARCILLA	PLASTILINA	VINILO	ALGO DÓN	CARPETA EN YUTE	PAPEL BOND CARTA	CINTA ENMA SCAR	CINTA TRANSPAREN	ESCAR CH	LANA	PAPEL PERIODICO
Rafael Delgado Salguero 2014			91	144								
Rafael Delgado Salguero 2015		12	112	144								6
República EEUU de América												6
Col. Quiroga Alianza												
Col. Alejandro Obregón												
Col. Alexander Fleming												
Reino de Holanda												
Col. Marruecos y molinos												
Col. Palermo sur												
El minuto de buenos Aires												
Colegio san francisco (IED)												
Ramón de Zubiría												
Toberin												
Colegio Aquileo Parra (IED)			1400							275		
Antonio Nariño												
Marco Antonio Carreño												
Colegio Naciones Unidas (IED)												
Colegio Nueva Constitución												
Colegio Orlando Fals borda		12										18
San Cayetano												
Atenas										4		
Colegio Instituto Técnico Piloto							20			4		30
<b>TOTALES</b>	<b>3</b>	<b>113</b>	<b>1651</b>	<b>301</b>	<b>3</b>	<b>78</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>297</b>	<b>5</b>	<b>177</b>

Fuente: Actas de visita y comunicaciones de los colegios y soportes contrato 3041/2012.

**CUADRO No. 27  
VALOR DE LOS ELEMENTOS INSERVIBLES**

DESCRIPCION ELEMENTO	PRECIO UNITARIO CON IVA	CANTIDADES DAÑADOS	VALOR ELEMENTOS INSERVIBLES
Aguja punta roma, uso escolar plástica	61	276	16.836
Algodón Blanco - Paquete x 250 grs.	3720	3	11.160
Arcilla Bolsa por 1 libra, no toxica.	403	113	45.539
Carpeta tipo fuele en polipropileno trasparente para almacenar 100 hojas	2290	530	1.213.700
Carpeta Tipo legajadora en yute 300 g/m2	130	78	10.140
Cartulina Iris	689	3	2.067
Cinta pegante Enmascarar Multipropósitos	2065	1	2.065
Cinta pegante Transparente para empaque	2290	6	13.740
Crayolas Gruesas Caja x 12 unid, tamaño 10 cm. x 8 mm con envoltura de papel	1230	183	225.090
Escarcha azul bolsa en presentación de 1/2 libra	2615	297	776.655
Lana Gruesa paquete de 20 gramos	1177	5	5.885
Lápices #2 mina de alta calidad, trazos más negros.	400	254	101.600
Lápices para escritura (chequeo)	430	25	10.750
Papel Bond tamaño carta, de 75 g/m2	6627	20	132.540
Papel Iris sin rayas, tamaño carta de 40	3.418	3	10.254

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

DESCRIPCION ELEMENTO	PRECIO UNITARIO CON IVA	CANTIDADES DAÑADOS	VALOR ELEMETOS INSERVIBLES
Papel Periódico X 25 pliegos	1670	177	295.590
Pegante en Barra	1334	1066	1.422.044
Pegante liquido blanco 250 g, no toxico,	1503	580	871.740
Pincel delgado	287	32	9.184
Pincel Grueso redondo, en pelo artificial,	433	166	71.878
Plastilina bloque, uso artístico, presentación 150 grs., no mancha, no se seque, no grasosa	645	1651	1.064.895
Tajalápiz metálico, con cuchilla inoxidable	153	75	11.475
Tijeras Punta roma, mango en plástico	626	9	5.634
Vinilo Amarillo, Azul, Blanco, Negro, Café, Rojo	*972	301	292572
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 6.623.033</b>

Fuente: Valores tomados de la propuesta ganadora

\*Se tomó el valor menor establecido para todos los vilos, como quiera que el rojo, azul y amarillo tiene un costo de \$1.447

Fuente: actas de visita y comunicaciones de los colegios y soportes contrato 3041/2012.

Como consecuencia de un proceso contratación sin la debida planeación y posterior exigencia de la calidad de los elementos se constituye en daño al patrimonio en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en la suma de **\$1.169.684.961** así:

Plumones, punzones y colores totalmente inútiles, que dada su mala calidad nunca sirvieron a los niños de la primera infancia cual era sus beneficiarios **\$1.163.061.928.**

Elementos en general que al haberse adquirido en exceso, estuvieron almacenados por más de 22 meses en condiciones no aptas donde, aunado a su baja calidad, terminaron por deteriorarse **\$6.623.033.**

Lo anterior permite concluir que parte de la adquisición no cumplió con los cometidos estatales, como quiera que no lograron satisfacer las necesidades que originaron la contratación, pues no se exigió la calidad de los bienes en los términos establecidos en el numeral 5 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993<sup>16</sup>. Igualmente es aplicable para el caso en estudio el numeral 8 del artículo 26 de la misma normativa.

Así las cosas, no fue observado lo contenido en los artículos: 123 de la Constitución Política de Colombia, artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículos 2, 14, 4, 23, y 26 de la Ley 80 de 1993, numeral 1 de los artículos 34 y 35

<sup>16</sup>Art. 4 numeral 5 Ley 80 de 1993: 5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

Art 27 numeral 8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de la Ley 734 de 2002, y finalmente lo preceptuado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Con ello se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/ contratistas al servicio del sujeto de vigilancia y oferentes/contratistas que actúen ante el mismo.

Análisis de la respuesta:

La SED señala que no acepta el reproche realizado respecto de la ausencia de **“estudios de mercado que permitieran la adecuada estructuración de costos para determinar el presupuesto oficial del contrato requerido toda vez que este”** se determinó en consonancia con el procedimiento y criterios establecidos en el Decreto 734 de 2012, el cual se definió a partir del respectivo estudio de mercado y la solicitud de cotizaciones a tres firmas de reconocida trayectoria e idoneidad como fue Sumimas SAS, Cafam y Panamericana S.A., las cuales se encontraban con costos unitarios ajustados al mercado para proveer 64.378 kits. Que con ello se estableció el valor promedio por cada elemento y el valor total de la Disponibilidad Presupuestal No. 2057 de 23 de Febrero de 2012 por cuantía de \$4.255.555.000 y que para las cantidades de kits se calcularon tomando como referente la matrícula de la vigencia 2012 llegando a la necesidad de 64.378 estudiantes del nivel de preescolar.

Indica igualmente que, en el numeral 3.6.1 (ADJUDICACIÓN) del Pliego de Condiciones, la SED estipuló lo siguiente: **“adjudicará el contrato por el valor total del presupuesto oficial, al proponente que haya ofertado el menor valor total, lo que significará mayores cantidades de kits o en su efecto mayores cantidades de determinados elementos que se relacionan en el anexo técnico, conservando la caracterización de las especificaciones técnicas y precios establecidos en la adjudicación del contrato de conformidad con los requerimientos de la Dirección de Cobertura”** (Negritas para resaltar).

Considera la SED, que el estudio de mercado cubría el total de la matrícula de primera infancia para la vigencia 2012 y adicionalmente, dado el precio ofrecido, les permitió tener un ahorro y adquirir mayores cantidades de kits, para cubrir la población matriculada de vigencias posteriores, como efectivamente sucedió para las matrículas de las vigencias 2013 y 2014, con costos de material del año 2012; afirma que esta situación no puede traducirse como un detrimento al patrimonio de la entidad, cuando se ha demostrado que permitió cubrir la demanda de materiales durante las vigencias 2012, 2013, 2014 y parcialmente 2015, apoyando el énfasis de política relacionado con la atención integral a la primera infancia.

En relación el almacenamiento de Kit sin uso alguno, señala que por cuanto a la fecha de visita de la Contraloría, cerca del 90% de ellos ya habían sido entregados, entre 2012 y 2014 y que la culminación de las entregas, se realizó en

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

el 2015 y que esta no fue caprichosa si no de manera progresiva a medida que se fue ampliando la atención de primera infancia a los dos nuevos grados de pre-jardín y jardín consecuente con el aumento de la matrícula oficial reportado en el Sistema de Información de Matrícula de la SED y en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, Resolución 1914 de octubre de 2013: con el fin de garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes en los tres grados de preescolar pre-jardín, jardín y transición.

Señala que este nuevo marco normativo y de política pública condicionó la entrega de los kits para primera infancia de manera progresiva. Por tal motivo, a medida que se fue incrementando el avance progresivo de los dos nuevos grados (pre-jardín y jardín) con el aumento de la matrícula de esta población, se fue realizando la entrega de los kits escolares a las instituciones educativas distritales que ampliaron dicha atención educativa, al pasar de 61.004 en el 2012 a 82.742 en el 2014.

Igualmente, señala que contrario a lo afirmado por el ente de control, la SED ha demostrado de manera reiterada la distribución permanente del material educativo y en consonancia con el comportamiento de la demanda educativa, como se lo demostró a los auditores al entregar todos los soportes.

En efecto este ente de control señaló que 17.242 kit fueron repartidos en el 2015, lo cual representa el 11.17% del total adquirido desde el 2012 y la falta de instrucción de cómo repartir los Kit fue una denuncia realizada directamente por los profesores y rectores de los colegios visitados, en atención a que lo recibido en el 2015, no alcanzaba para la población de primera infancia para entonces matriculada, y no solo para los nuevos como se afirma en la respuesta, actitud que resulta coherente ante la mala calidad de los productos adquiridos, pues es notorio que un alumno agote sus útiles escolares en un año, máxime si se trata de elementos de la calidad, como los adquiridos por la SED en virtud del este contrato 3041/2012.

Es así que respecto de la instrucción para el reparto, en el sentido de indicar que los beneficiarios eran niños de primera infancia, si bien existe normatividad nacional sobre el funcionamiento del sector educativo y en específico frente a la distribución de los materiales educativos al interior de las Instituciones Educativas Oficiales, acorde a lo establecido en la Ley 115 de 1994, artículo 77 y sobre la Autonomía escolar<sup>17</sup>; así como los artículos 6 y 121 de la Constitución Política;

---

<sup>17</sup> Ley 115 de 1994, art 77... Autonomía escolar<sup>17</sup>. Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la Ley, adoptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.”

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Igualmente se precisa respecto del reparto de los Kit que, éste se fundamentó en el respectivo Sistema de Información de Matrícula, que es la fuente oficial de información para los reportes de matrícula de acuerdo a lo señalado en los artículos 6 y 12 de la Resolución 1457 de 2014<sup>18</sup>

Señala el escrito que la Contraloría pareciera confundir la focalización y uso de los kits entregados, por cuanto los kits no son una dotación individual de cada niño sino un kit de trabajo (individual y grupal), que contiene material fungible para uso pedagógico y que permitió fortalecer y desarrollar las diferentes actividades de aula que se desarrollan permanentemente en la IED. Argumento que no es de recibo, por cuanto no se trata de una confusión del ente de control, sino el informe de lo que realizaron los colegios con el material entregado, al entregar parte de los Kit a los padres de familia y otro lo dejaron en el salón, pues las profesoras, indicaron que se entregó demasiado cartón paja y que algunos elementos eran del manejo de niños de primera infancia, tales como los borradores y tajalápiz.

Ahora bien, frente a nuestro señalamiento en relación con el hallazgo de cajas contentivas de kits expuestas a progresivo riesgo de deterioro y contaminación, cubiertas de polvo, moho y humedad que terminó impregnado entre otros, el cartón paja, tal como se pudo comprobar en visitas realizadas diferentes jardines, como los del Colegio Olaya Herrera. Se indicó que no se acepta por cuanto no existió peritazgo o concepto técnico que sustentara dicha afirmación, como quiera que no se abrieron la totalidad de las cajas y no se realizó inventario de la totalidad del material, si no que se trató de una muestra que no fue seleccionada de manera estadísticamente representativa ni aleatoria, que se basó en registro fotográfico donde se ven cajas que no tienen moho y que en el espacio del colegio Carlos Arango Vélez, no se realizó apertura de cajas.

Esta Contraloría debe aclarar que si bien no existió un experticio técnico respecto del deterioro de los Kit almacenados en las Bodegas, esta circunstancia fue también apreciada por las profesoras de algunos jardines tal como consta en algunas actas de visita y comunicaciones enviadas, con ocasión de las solicitudes realizadas para verificar el estado y la calidad de los productos, en aquellas se

---

*18 Artículo 6. Sistema de Información de Matrícula. Es la herramienta mediante la cual se administra la oferta y la demanda educativa, lo anterior incluye: la asignación de cupos escolares, la información de los estudiantes antiguos y nuevos, la generación de reportes y estadísticas, que permiten determinar la cobertura y en consecuencia asignar recursos físicos y financieros. Está conformado por diversos aplicativos que permiten consolidar y verificar la información requerida para analizar, planear, ejecutar, realizar seguimiento y evaluar la cobertura educativa en Bogotá.*

*Artículo 12, es responsabilidad de las Instituciones Educativas Distritales: “garantizar la calidad, veracidad y actualización de la información de los estudiantes registrada en el Sistema de Información de Matrícula (...)”. En este sentido, los cortes de matrícula usados para la distribución de los kits escolares, frente al número de grupos y la dimensión de los mismos, se construyen a partir de la información reportada por las respectivas Instituciones Educativas Distritales y es responsabilidad de dichas instituciones mantener la información actualizada sobre el número de estudiantes en el Sistema.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

informa clara e inequívocamente que la arcilla tenía hongos y que el papel olía a moho; es por ello que no le asiste la razón a la SED, además por cuanto se menciona que el deterioro ocurrió sobre algunas cajas y no sobre todos los elementos.

En relación con la omisión de registro de los elementos en la Cuenta Contable Cargos Diferidos del Activo de los Estados Contables, se indica que se realizó acorde a lo ordenado en la Resolución No 001 de 2001 sobre el manejo y control de los Bienes de los Entes Públicos del Distrito, dado que los bienes entregados a los estudiantes ya sean catalogados como devolutivos, consumo controlado, deben surtir el proceso de ingreso al Almacén de la SED, así como su respectivo traslado o egreso, y que para el caso de kits escolares, estos ingresaron al inventario mediante cuenta 1910040101 y contablemente salen al servicio a través de la cuenta 5101310101 por tratarse de un bien fungible, razón por la cual, de acuerdo con la normatividad vigente, no requiere de registro adicional en el colegio y no ingresan al inventario de la Institución Educativa Distrital.

El precedente argumento no es aceptable, toda vez que al verificar las entradas de almacén se observó que los elementos fueron registrados en la cuenta 19 Otros Activos-Cargos Diferidos y posteriormente se realizaron los egresos de almacén de la totalidad de los mismos con fechas de 06/12/2012, 13/12/2012, 18/12/2012, 15/03/2013 y 11/06/2013, pese a que realmente fueron dados al consumo durante las vigencias 2014 y 2015.

Por lo anterior, la SED incumplió las normas que aplican para la amortización de los elementos de consumo registrados en la cuenta de cargos diferidos, toda vez que la descripción de la cuenta 1910 contemplada en el manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, establece: *“(...) Los cargos diferidos deben amortizarse durante los períodos en los cuales se espera percibir los beneficios de los costos y gastos incurridos, de acuerdo con los estudios de factibilidad para su recuperación, los períodos estimados de consumo de los bienes o servicios, o la vigencia de los respectivos contratos, según corresponda. (...)”*. (Subrayado fuera de texto).

Igualmente, el manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en los entes públicos del Distrito Capital, establece lo siguiente para el manejo para los elementos de consumo: *“(...) La entrega al consumo o uso se registrará directamente en el gasto o costo, según el tipo de servicio o naturaleza de la entidad; o en los cargos diferidos de acuerdo con la naturaleza del bien y los beneficios futuros que se obtengan de este tipo de bienes. (...)”*.

De otra parte, en relación con la calidad de los colores que todo el tiempo se partían, punzones, con punta demasiado gruesa y plumones de mala calidad, que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

nunca cumplieron el fin que se buscaba con su adquisición; se argumentó en la respuesta que son materiales fungibles que se relacionan directamente con las actividades adelantadas en el marco de la acción pedagógica, y que son los docentes quienes establecen que elementos usar y en qué tipo de actividades, lo que puede generar mayor o menor desgaste de los mismos. Se señala que no existe una norma técnica o legislativa que señale los elementos específicos que conforman la canasta educativa para primera infancia y que para el caso concreto los kits individuales y grupales adquiridos se construyeron a partir de los históricos de los materiales que había venido adquiriendo la SED para este mismo fin desde años anteriores.

En el mismo orden, se indica que las referencias de las especificaciones técnicas se ajustaron a las especificaciones encontradas en el mercado por lo que no aceptan que la totalidad de los referidos elementos, deberán tenerse como inservibles, al considerar que es una conclusión subjetiva a partir de percepciones y apreciaciones realizadas por algunos docentes y sin poder establecer si los mismos corresponden a una muestra representativa del total de los docentes y que la muestra tampoco fue aleatoria, sin los cálculos estadísticos básicos y que adicional a ello, no existe peritazgo o concepto técnico sobre cada uno de los materiales que se toman como inservibles para que puedan ser cotejados por otros investigadores en el marco de cualquier proceso de Responsabilidad Fiscal.

Esta Contraloría no acepta los planteamientos precedentes, pues no se trata de la existencia o no de normas que de forma rígida estimen que necesita cada colegio y/o cada niño para recibir la enseñanza, contrario a ello, se debe buscar siempre que los recursos públicos cumplan los fines del estado, en los términos que lo precisa el artículo 3 de la Ley 80 de 1993<sup>19</sup>, los recursos públicos deben emplearse en conseguir esos fines, esto es, que las obras, bienes o servicios produzcan un beneficio social real, que los dineros no sean mal invertidos, como quiera que estos recursos públicos, a diferencia de los privados, tienen exclusivamente un fin social, cual es servir a la comunidad. Por ello, al momento de realizar las contrataciones se debe buscar la calidad, de los bienes, obras y servicios a adquirir y no limitar los procesos a evaluar el costo de los mismos si no ante todo verificar si con la adquisición se asegura el cumplimiento de las metas de la entidad estatal y el consecuente benéfico de la población.

---

<sup>19</sup>“Ley 80 de 1993 Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Ahora bien, sobre la necesidad de un peritazgo que permita establecer si los pulmones, punzones o colores son inservibles, es preciso anotar que no se necesita ser un experto para conocer su calidad, sí sirven o no para un niño de primera infancia, toda vez que no se trata de elementos que requieran de gran experticia para identificar su eficacia, como quiera que son elementos no solo de común utilización si no de compra permanente por parte de los padres de familia rectores etc., donde el sólo el sentido común como capacidad natural, les permite determinar claramente la buena y mala calidad.

Es preciso tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 233 Código de Procedimiento Civil, **la prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos**; en consecuencia, el operador, para este evento el auditor, no requiere apoyo especial, simplemente con las reglas del correcto entendimiento humano, como lo haría cualquier padre de familia al momento de comprar los útiles escolares de sus hijos, podría identificar sin mayores discernimientos, la calidad de los productos sencillos como colores, punzones y plumones; en el mismo orden puede cualquier auditor, con el conocimiento experimental de los casos cotidianos, sin necesidad de llegar a excesivas abstracciones de orden intelectual, concluir sobre la calidad de los kit escolares adquiridos en virtud del contrato 3041 de 2012, por parte de la SED.

En relación con los valores tomados para el cálculo del daño patrimonial, se indica que aquellos equivocados, toda vez que el precio correcto para colores por 12 unidades es \$3.494 y no \$8.333; Punzón mango plástico punta roma tiene \$100 y no \$1.031; Al respecto debe anotarse que por error se tuvieron en cuenta los precios contenidos en la propuesta económica presentada por UNIPLEX S.A., pero se procedió al respectivo ajuste de costos, en los cuadros, no sin advertir que la variación es significativa y nos permiten reiterar como en este proceso contractual se cambió valor por calidad, en detrimento del bienestar de la primera infancia, es así que elementos tales como el papel bon luego de ser ofertado \$20.842, bajo a 6.627, lanas de 7182 quedo en 1.177, algodón de 8000 paso a 3.720, Colores por 12 de 8.333 a \$3.494.

Respecto de los cuadro N° 24, 25, 26 y 27 del presente informe se indica que no comparte la cuantificación y aseveraciones realizadas por cuanto el levantamiento del material presuntamente “inservible o en mal estado” no procedía de un peritazgo de observación directa y objetiva por parte del equipo auditor sino de la respuesta subjetiva de los respectivos Rectores o almacenistas, por lo que consideran que, no es claro que la Contraloría tenga pruebas físicas de cada uno de los elementos que señala como inservibles cuantificados como daño en 17 millones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Afirma la SED que la información remitida por los rectores o almacenistas de los colegios no proceden en su mayoría de visitas fiscales con declaraciones bajo juramento, en cumplimiento de los respectivos requerimientos que en el marco de la normatividad y jurisprudencia sobre el tema deben acompañar este tipo de acciones de responsabilidad fiscal, sino a partir de formatos para el registro de información respecto al estado de materiales para ser calificados en la categoría de “inservibles” o “dañados” sin ninguna explicación objetiva que permitiera determinar el cumplimiento de dichos atributos, conforme al artículo 31 de la Ley 610 de 2000, “*por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*”<sup>20</sup>:

Continua señalando “*En dicho marco, vale la pena preguntar al ente de control si las manifestaciones de los rectores o almacenistas se realizaron “bajo la gravedad de juramento” y si los funcionarios e investigadores visitaron todas las IED señaladas en el informe y valoraron de primera mano el material señalado como “inservible o dañado”.*”

Ante el evidente desconocimiento de las normas y procedimientos que rigen el proceso auditor por parte de la SED, resulta pertinente aclarar que hay diferencia marcada este con el proceso de responsabilidad fiscal, que si bien los hallazgos fiscales son insumo para aquellos, en sede proceso editor, no se tienen ciertas facultades propios de las actuaciones con sede gubernativa (proceso de responsabilidad fiscal), de ahí que no es posible comparar una visita de carácter fiscal levantada en ejercicio del proceso auditor, frente a aquella practicada por el abogado investido de una comisión para agotar actuaciones probatorias en el aludido proceso de responsabilidad fiscal; es así que para que un auditor tenga funciones de policía judicial, debe mediar el acto administrativo que así lo determine.

Conforme a lo anterior, el proceso auditor está regido además de los procedimientos internos de la Contraloría de Bogotá, D.C, las leyes 42 de 1993, y recientemente por la Ley 1174 de 2011, por la Guía Territorial de Auditoría, en las cuales se identifican el proceso de auditoría de regularidad, como la que se realiza a través de un equipo interdisciplinario, mediante la aplicación de los sistemas de control legal, financiero, de cuenta, de gestión y resultados, realizan un estudio de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las

---

<sup>20</sup>Ley 610 de 2000 “**Artículo 31. Visitas especiales.** *En la práctica de visitas especiales, el **funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias** relacionadas con el objeto de la diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las **manifestaciones que bajo la gravedad del juramento** hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia. Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo.*”(subrayado por la entidad auditada)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

operaciones realizadas por los responsables del erario público, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones. Lo anterior, para significar que en esta instancia no se puede establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, cause por acción u omisión y en forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio.

Entre tanto el proceso de responsabilidad fiscal, está directamente regulado por la Leyes 610 y 1474 de 2000 y 2011 respectivamente.

En relación con el argumento según el cual, la comunicación remitida por la Contraloría Distrital a las Instituciones Educativas, para obtener información acerca de la cantidad de kit inservibles o en mal estado, es una prueba viciada dado el presunto juzgamiento del comportamiento de la Dirección de Cobertura, respaldando este reproche con el fallo de la Corte Constitucional en la Sentencia C-382/08, así:

*“Finalmente, para establecer la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos y a los particulares, por el indebido manejo o administración de los dineros o bienes públicos a su cargo, los órganos de control fiscal están obligados a obrar con observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso, las cuales deben armonizarse con los principios que gobiernan la función administrativa, es decir, con los principios de igualdad, moralidad eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (C.P. art. 209).*

*En ese escenario, la Corte ha dejado claro que el artículo 29 de la Carta Política, en el que se consagra el derecho fundamental al debido proceso para todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal con los matices que le son propios a dicha función administrativa, concretamente, en lo que toca con las siguientes garantías sustanciales y procesales: “legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las actuaciones con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”*

La consideración de la SED, no obedece a la realidad, como quiera que el oficio enviado a los rectores, para obtener información útil al proceso auditor, no obedece a un prejujuamiento, por cuanto la expresiones **elementos inservibles o en mal estado**, colocados en los referidos oficios están sustentatelo en hechos y evidencias obtenidas por el equipo auditor en la Bodega la tiza, tal como quedó evidenciado tanto en los registros fotográficos y de video del 26 de enero de 2015, donde en efecto se encontraron kit escolares que se estaban deteriorando, entre

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

otros elementos la arcilla y carpetas con moho, papel periódico manchado, plumones y pegantes secos, material éste que sin duda alguna, es inservible máxime si los beneficiarios fueron niños de la primera infancia, posteriormente aquellos elementos fueron remitido a los colegios, por parte de la referida Dirección de la SED, además, dicha situación fue confirmada con ocasión de las visitas posteriores por parte de este ente de control en el mes de febrero del mismo año; tan evidente era la mala calidad de los elementos que según, la respuesta se indica que *“...la SED una vez distribuidos los materiales de la vigencia 2015 en las 159 Instituciones Educativas Distritales, estuvo atento a las novedades respecto de los materiales entregados que fueran notificados por parte de las IED, en este sentido, **se recibieron únicamente 4 correos electrónicos y un correo físico** relacionado con la calidad de los elementos...”* en aquellas comunicaciones el Colegio Marco Antonio Carreño Silva (IED) indica sobre la calidad *“Plumones secos, Arcilla con moho, 50% de pegante en barra secos, Colores de mala calidad, Carpetas rotas, Punzones no adecuados, Exceso de cartón paja, Plastilina dura, Papel crepe unicolor, Material con humedad”*. Colegio Sorrento (IED) *“Plumones secos, Rollos de papel periódico manchado, Pegante en barra secos.”* Colegio Colombia Viva (IED) *“Plumones secos, colores de mala calidad, rollos de papel periódico manchado, carpetas sucias y dobladas, cinta pegante transparente doblada, punzones no prácticos”*.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



Así las cosas, de existir un presunto prejuzgamiento de este ente de control, la misma actuación se predicaría de los rectores de los referidos colegios. Amén de ello, reposan como evidencias las comunicaciones enviadas vía correo institucional y otras en físico, de otros tantos colegios que escriben sobre el estado de los elementos conforme al cuadro relación enviado (cuadro que corresponde a la descripción de los elementos del componente técnico del proceso contractual); de esta forma es claro que no se trató de respuestas subjetivas al formulario de la Contraloría, como lo señala la SED.

Finalmente las respuestas indican se vienen realizando gestiones ante el operador del contrato de suministro 3041 de 26 de octubre de 2012, Sociedad UNIPLES S.A., con el fin de realizar la reposición de los materiales que las Instituciones Educativas Oficiales reportaron como defectuosos o con algún tipo de novedad en los tiempos correspondientes.

Conforme a la valoración de las respuestas, se confirma el hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, en cuantía de \$1.169.684.961, se deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

**2.2.1.3.5 Observación Administrativa fiscal en cuantía de \$156.525.533,64 con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación**

Según el análisis efectuado a las respuestas remitidas por la entidad se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

**2.2.1.3.6 Hallazgo Administrativo fiscal en cuantía de \$56.436.692,65, con presunta incidencia disciplinaria**

No. Contrato: 2032 de 2014  
Contratista: ALIMENTOS SPRESS LIMITADA  
Acta de inicio: 13 de mayo de 2014

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Fecha de terminación: 13 de febrero de 2015

Valor total: \$10.784.404.015

Objeto: “Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.

Una vez revisados y analizados los descuentos relacionados con el suministro de refrigerios entregados a los colegios se encuentra por parte del equipo auditor:

Realizada la evaluación de los descuentos efectuados por parte de la interventoría, se evidenció que los mismos no contemplaron lo estipulado en el pliego de condiciones por cuanto no fueron aplicados, teniéndose una diferencia para las siguientes situaciones:

- Temperatura de las bebidas por encima de lo estipulado

De otra parte, por no suministrar el número de refrigerios establecidos en las bases de datos de suministro. Por cuanto, de la revisión de los “Formatos de Registro de Suministro” y los “Formatos Únicos de Novedades Administrativas”, se observó que el día 15 de mayo de 2014, debido al “Paro Nacional del Magisterio” según Circular 15 del 12 de mayo de 2014, expedida por FECODE, no se realizaron clases. Por tal motivo la SED tuvo que reubicar y/o redistribuir dichos refrigerios. Lo cual pudo ser evitado, si la SED hubiese acatado la suspensión del suministro según lo estipula el Anexo Técnico R, en su capítulo V, numeral 9, el cual establece que: “Procedimiento a seguir en situaciones imprevistas: a. Conocimiento del evento entre dos y cinco días de anticipación. 1. Confirmación de la SED a través del Interventor de la decisión relacionada con cancelación preventiva de clases por razones de seguridad de estudiantes o disminución de suministro en localidades consideradas críticas.”.

- Redistribuciones de suministro de refrigerios

Como se observa en el siguiente cuadro, las redistribuciones se realizaron a la Fundación Servicio Juvenil y al Banco de Alimentos, hecho que no cumple con lo reglamentado con lo expresado en la Resolución 3429 del 7 de diciembre de 2010, expedida por la SED y en lo estipulado en el Anexo Técnico R, Capítulo V, el cual enuncia que: “No se autoriza bajo ninguna circunstancia la entrega de los refrigerios de contingencia a instituciones como fundaciones que atiendan población adulta, cárceles o batallones”.

**CUADRO No. 29  
ANÁLISIS DE LAS SITUACIONES**

		Cifras en pesos \$
CONTRATO	SITUACIÓN	VALOR
2032/14	Descuentos realizados por parte del interventor	501.848,65
	Entrega de refrigerios el día 15 de mayo de 2014.	55.934.844
<b>TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO</b>		<b>56.436.692,65</b>

Fuente: Expediente contractual 2032 de 2014. Auditoría Regular SED Muestra de contratación.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Lo anterior, refleja la falta oportuna de organización, planeación, seguimiento y control.

Por tanto, lo expuesto corresponde a una presunta transgresión de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo, se presume la infracción de los artículos 23, 26, 51 dispone “*el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley*” y 53 de la Ley 80 de 1993, artículo 2°, literal e) del artículo 3°, literal e) del artículo 4°, artículos 6°, 8° y 12 de la Ley 87 de 1993; artículo 8 de la Ley 42 de 1993. Así mismo se presume la transgresión de lo previsto en los numerales 1, 3 y 21 del artículo 34 y el numeral 1° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Constituyéndose dicha situación en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, conllevando a una observación de tipo administrativo fiscal en cuantía de \$56.436.692,65., con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Evaluada la respuesta dada por el sujeto de control mediante la cual expresa que el contratista presentó las justificaciones a sus presuntos incumplimientos, es preciso aclarar que las mismas, no fueron presentadas ni allegadas oportunamente frente a esta observación fiscal. Además, se menciona que dicha información, no coincide con lo estipulado en el acta de certificación de suministro de refrigerios fechada 10 de febrero de 2015; elaborada por parte de la Universidad Nacional de Colombia como Interventor y en la cual, se reporta la información de los descuentos aprobados y aplicados con observación de la mensualidad afectada.

Así mismo, en cuanto al suministro de refrigerios el día 15 de mayo de 2014, a pesar de haberse realizado el paro nacional del magisterio, situación observada para el contrato 2032 de 2014, la SED expresa que de acuerdo al anexo técnico R en su capítulo V, numeral nueve 9, el conocimiento del evento debe ser entre 2 y 5 días de anticipación; y que el suceso fue conocido el día 12 de mayo de 2014.

Al respecto el ente de control, informa que en dicho documento, no se especifica que los mismos, sean días hábiles. Además recuerda a la entidad, que el objeto del contrato en mención, es el “*Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital*”.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Por consiguiente, los argumentos dados por la SED no desvirtúan el presunto hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$56.436.692,65, con presunta incidencia disciplinaria, por tal razón éste se ratifica.

***2.2.1.3.7 Hallazgo Administrativo fiscal en cuantía de \$58.745.955, con presunta incidencia disciplinaria***

No. Contrato: 2046 de 2014

Contratista: UNIÓN TEMPORAL NUTRIR INFANCIA 2014

Acta de inicio: 13 de mayo de 2014

Fecha de terminación: 10 de abril de 2015

Valor total: \$14.701.463.462

Objeto: *“Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.*

Una vez revisados y analizados los descuentos relacionados con el suministro de refrigerios entregados a los colegios se encuentra:

De la revisión de los *“Formatos de Registro de Suministro”* y los *“Formatos Únicos de Novedades Administrativas”*, se observó que el día 15 de mayo de 2014, debido al *“Paro Nacional del Magisterio”* según Circular 15 del 12 de mayo de 2014, expedida por FECODE, no se realizaron clases. Por tal motivo la SED tuvo que reubicar y/o redistribuir dichos refrigerios. Lo cual pudo ser evitado, si la SED hubiese acatado la suspensión del suministro según lo estipula el Anexo Técnico R, en su capítulo V, numeral 9, el cual establece que: *“Procedimiento a seguir en situaciones imprevistas: a. Conocimiento del evento entre dos y cinco días de anticipación. 1. Confirmación de la SED a través del Interventor de la decisión relacionada con cancelación preventiva de clases por razones de seguridad de estudiantes o disminución de suministro en localidades consideradas críticas”.*

Así mismo, se observa que las redistribuciones se realizaron a la Fundación Teniente Hans, Fundación Hogar Integral, Asociación Niños por un nuevo Planeta; hecho que no cumple con lo reglamentado con lo expresado en la Resolución 3429 del 7 de diciembre de 2010, expedida por la SED y en lo estipulado en el Anexo Técnico R, Capítulo V, el cual enuncia que: *“No se autoriza bajo ninguna circunstancia la entrega de los refrigerios de contingencia a instituciones como fundaciones que atiendan población adulta, cárceles o batallones”.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 30  
ANÁLISIS SITUACIÓN PRESENTADA**

CONTRATO	OBSERVACIÓN	Cifras En pesos \$
		VALOR
2046-14	Entrega de refrigerios el día 15 de mayo de 2014.	58.745.955

Fuente: Expediente contractual 2032 de 2014. Auditoría Regular SED Muestra de contratación.

Lo anterior, refleja la falta oportuna de organización, planeación, seguimiento y control.

Por tanto, lo expuesto corresponde a una presunta transgresión de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo, se presume la infracción de los artículos 23, 26, 51 dispone: “el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”, y 53 de la Ley 80 de 1993, artículo 2°, literal e) del artículo 3°, literal e) del artículo 4°, artículos 6°, 8° y 12 de la Ley 87 de 1993; artículo 8 de la Ley 42 de 1993. Así mismo se presume la transgresión de lo previsto en los numerales 1, 3 y 21 del artículo 34 y el numeral 1° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Constituyéndose dicha situación en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, conllevando a una observación de tipo administrativo fiscal en cuantía de \$58.745.955, con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la respuesta de la entidad:

La SED expresa frente al suministro de refrigerios el día 15 de mayo de 2014, a pesar de haberse realizado el paro nacional del magisterio, situación observada para el contrato 2046 de 2014, que de acuerdo al anexo técnico R en su capítulo V, numeral nueve 9, el conocimiento del evento debe ser entre 2 y 5 días de anticipación, así mismo que el suceso fue conocido el día 12 de mayo de 2014.

Al respecto el ente de control, informa que en dicho documento, no se especifica que los mismos, sean días hábiles. Además se recuerda a la entidad, que el objeto del contrato en mención, es el “Suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del Distrito Capital”.

Por consiguiente, los argumentos dados por la SED no desvirtúan el presunto hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$58.745.955, con presunta incidencia disciplinaria, por tal razón éste se ratifica.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.1.3.8 *Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal por no estar en ninguna de las exclusiones previstas en el artículo 2 del Decreto 777 de 1992.*

## CONVENIOS DE ASOCIACIÓN

### Caso 1

Convenio de Asociación N° 2807 de 2014, celebrado entre la SED y LA CAJA COLOMBIANA DEL SUBSIDIO FAMILIAR COLSUBSIDIO NIT: 860066942-7

Plazo 10 meses

Acta de inicio: 14/08/2014

Fecha de terminación 01/02/2015

Valor \$3.393.194.000.00., aporte SED, aporte Colsubsidio \$3.219.197, IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio.

En el marco de la ejecución de las políticas públicas de Desarrollo a nivel Distrital, el Acuerdo Distrital N° 489, de mayo de 2012, *“Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012—2016 Bogotá Humana”*.

El Plan de Desarrollo de Bogotá 2012-2016, “Bogotá Humana” establece como uno de sus tres ejes prioritarios la lucha contra la segregación y en este marco el Plan Sectorial de Educación, en su proyecto *“Pensar la Educación”* definió como uno de sus componentes *“Estímulos para la calidad educativa”* para hacer la entrega de algunos de los estímulos referidos en el Acuerdo 273 de 2007 *“Por medio del cual se establecen estímulos para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, el cual señala en su artículo 8° lo correspondiente a la Semana de Integración *“El Colegio, la Comunidad y la Ciudad”*.

Se ha consignado en el Proyecto 889 *“Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas”*, correspondiente al Componente 6 Desarrollo Curricular; cuya autoría corresponde a la Secretaria Distrital de Educación, lo siguiente: *“El Acuerdo No 489, de mayo de 2012, por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012 — 2016 Bogotá Humana se propone como objetivo general: “...mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas. Se buscará que en Bogotá se reduzcan todas las formas de segregación social, económicas, espaciales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos, del acceso equitativo al disfrute de la ciudad, del apoyo al desarrollo de la economía popular, así como también buscará aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres y la promoción de políticas de defensa y protección de los derechos humanos de los*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ciudadanos y las ciudadanas". Para alcanzar este propósito uno de sus ejes estratégicos es *Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo*". Este eje tiene como propósito *"Reducir las condiciones sociales, económicas y culturales que dan lugar a procesos de discriminación o que están en la base de la segregación económica, social, espacial y cultural de la ciudadanía bogotana. Se trata de remover barreras tangibles e intangibles que le impiden a las personas aumentar sus opciones en la elección de su proyecto de vida, de manera que estas accedan a las dotaciones y capacidades que les permitan gozar de condiciones de vida que superen ampliamente los niveles de subsistencia básica, independientemente de su identidad de género, orientación sexual, condición étnica, de ciclo vital, condición de discapacidad, o de sus preferencias políticas, religiosas, culturales o estéticas"*. En consecuencia en este eje se definió como una de sus estrategias *"Garantizar el acceso permanente y de calidad a la educación, para ampliar la cobertura de la educación inicial, extender la jornada en la educación básica y media y articular esta última con la superior, hacia el mejoramiento de las oportunidades de los jóvenes de menores recursos de la ciudad, asegurar el enfoque diferencial para todas los grupos étnicos afro descendientes, palanqueros raizales, indígenas y Rrom, las personas LGBTI, con discapacidad y víctimas del conflicto armado"*.

En atención a todas las premisas planteadas en los párrafos anteriores, y manteniendo la concordancia con el Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana; se creó el proyecto No. 889- *"Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas"*; mediante el cual se busca ampliar en forma progresiva la jornada educativa en los colegios distritales con una estrategia que combine la implementación de jornadas únicas y la ampliación de la jornada a 40 horas semanales en colegios con doble jornada. En los dos casos, se reorganizará la oferta curricular apuntando a los factores clave de la calidad, intensificando el aprendizaje del lenguaje; la matemática; las ciencias naturales; las ciencias sociales y una segunda lengua, para el aprovechamiento de la ciudad como espacio en el ejercicio de la ciudadanía activa y pacífica; la cultura y el arte; el deporte, el respeto por la naturaleza; y el pensamiento científico, así como garantizar una nueva oferta de docentes especializados, abierta a los niños, niñas y adolescentes de las comunidades incluyendo una alimentación escolar generalizada. 1.3. Objetivo General del Proyecto: *"Transformar las lógicas y contenidos del aprendizaje de los niños, niñas y jóvenes del sistema educativo oficial de la ciudad, ofreciendo 40 horas semanales en las escuelas para fortalecer el currículo en las áreas básicas académicas y en la formación integral de los estudiantes. Objetivos específicos: a) Potenciar en los y las estudiantes aprendizajes pertinentes contextualizados y críticos en los ejes temáticos desarrollados para el disfrute y la creatividad en la ampliación de la jornada escolar. b) Articular escenarios de la ciudad agentes educativos y otros saberes al proceso de aprendizaje de los y las estudiantes. c) Implementar estrategias de formación intersectorial que beneficien a las y los estudiantes en jornada escolar de 40 horas semanales. d) Generar en los colegios mayores y mejores capacidades de participación, decisión y organización en la innovación de sus procesos curriculares productos de la ampliación de la jornada escolar. e) Producir conocimiento*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*educativo y pedagógico por medio de la investigación y sistematización de las experiencias adelantadas en el marco del proyecto.”*

Como puede notarse todo lo atinente a la construcción del proyecto 889, fue de la autoría de la SED, es decir este proyecto está incluido en el Acuerdo Distrital N° 489, de mayo de 2012, *“Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012—2016 Bogotá Humana”* que propone como objetivo general: *“...mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas.”*

El contratista asociado es la CAJA COLOMBIANA DEL SUBSIDIO FAMILIAR COLSUBSIDIO, es una corporación de derecho privado sin ánimo de lucro, con personería jurídica aprobada mediante resolución 3286 de 1957, expedida por el Ministerio de Justicia de Colombia.

El objeto del Convenio es: *“Aunar esfuerzos para implementar la política de bienestar y el fortalecimiento de la cultura organizacional de la Secretaría de Educación del Distrito.”* Para la ejecución del convenio se estableció un aporte por el asociado de \$9.533.200.00 por la SED, en total de \$9.533.200.00, millones.

## **Caso 2**

Convenio de Asociación N° 3050 de 2014, celebrado entre la SED y LA CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR- COMPENSAR NIT: 860066942-7

Plazo: nueve (9) meses

Acta de inicio: 01/09/2014

Fecha de terminación 01/06/2015

Valor total: \$29.462.234.394, aporte SED \$23.569.786.915. Aporte COMPENSAR \$5.892.447.479 IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio.

El contratista asociado es la Caja de Compensación Familiar- COMPENSAR, es una corporación de derecho privado sin ánimo de lucro, con personería jurídica.

El objeto del Convenio es: *“AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR LA POLÍTICA EDUCATIVA “CURRÍCULO PARA LA EXCELENCIA ACADÉMICA Y LA FORMACIÓN INTEGRAL 40X40” Y LA POLÍTICA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA ESPECÍFICAMENTE EN EL ACOMPAÑAMIENTO PEDAGÓGICO, ORGANIZACIÓN ESCOLAR Y DESARROLLO DE ÁREAS TEMÁTICAS, COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL.”* Para la ejecución del convenio se estableció un aporte por el asociado COMPENSAR de \$5.892.447.479, aporte SED \$23.569.786.915., en total de \$29.462.234.394 millones.

## **Caso 3**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Convenio de Asociación N° 2351 de 2014, celebrado entre la SED y CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR- COMPENSAR NIT: 860066942-7

Plazo: seis (6) meses

Acta de inicio: 01/08/2014

Fecha de terminación: 01/02/2015

Valor: \$9.533.200.00 IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio.

En el marco de la ejecución de las políticas públicas de Desarrollo a nivel Distrital, el Acuerdo Distrital N° 489, de mayo de 2012, *“Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012—2016 Bogotá Humana”*.

El Plan de Desarrollo de Bogotá 2012-2016, “Bogotá Humana” establece como uno de sus tres ejes prioritarios la lucha contra la segregación y en este marco el Plan Sectorial de Educación, en su proyecto “Pensar la Educación” definió como uno de sus componentes “Estímulos para la calidad educativa” para hacer la entrega de algunos de los estímulos referidos en el Acuerdo 273 de 2007 “Por medio del cual se establecen estímulos para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”, el cual señala en su artículo 8° lo correspondiente a la Semana de Integración “El Colegio, la Comunidad y la Ciudad”

El contratista asociado Caja de Compensación Familiar- COMPENSAR, es una empresa privada cuyo objeto es: *“...además de las funciones que señala la Ley, se encargará primordialmente: a) De recaudar de los empleadores afiliados las sumas ordenadas por la Ley para el pago del Subsidio Familiar a que tengan derecho sus trabajadores al igual que las que deben aportar con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y las demás que la Ley designe; b) De repartir, de acuerdo con la Ley, entre los trabajadores de los empleadores afiliados, las cuotas de Subsidio Familiar y de girar a las entidades que la Ley designe los aportes que les correspondan; y, c) De organizar, administrar y ejecutar las obras y programas sociales y de servicios que estime convenientes para el pago del Subsidio Familiar, de acuerdo con el orden de prioridades que señale la Ley. Las normas básicas que regulan la actividad de la Corporación son: Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Ley 21 de 1982, Por medio de la cual modifica el régimen del Subsidio Familiar. Decreto 341 de 1988, Por el cual se reglamenta la ley 21 de 1981 (por la cual se crea la Superintendencia del Subsidio Familiar) y la ley 21 de 1982 (por medio de la cual modifican el régimen del subsidio familiar) y se dictan otras disposiciones. Decreto 784 de 1989, Por medio del cual se reglamenta parcialmente la ley 21 de 1982. Como Caja de*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*Compensación, Compensar está sometida a la vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar.”<sup>21</sup>*

El objeto del Convenio es: *“Aunar esfuerzos para implementar la política de bienestar y el fortalecimiento de la cultura organizacional de la Secretaria de Educación del Distrito.”* Para la ejecución del convenio se estableció un aporte por el asociado de \$9.533.200.00 por la SED, en total de \$9.533.200.00, millones.

#### **Caso 4**

Convenio de Asociación N° 2904 de 2014, celebrado entre la SED y AIESEC EN COLOMBIA.

Plazo: cinco (5) meses

Acta de inicio: 20/08/2014

Terminación: 20/01/2015

Valor: \$4.058.316 incluido el IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio.

El contratista asociado AIESEC EN COLOMBIA, es *“(…) una organización global, independiente, no política, sin fines de lucro y totalmente gestionada por jóvenes estudiantes y recién graduados de instituciones de educación superior. Nuestro trabajo se desarrolla a través de una plataforma internacional que les permite a sus miembros crear su propia experiencia con las oportunidades disponibles. Nuestra membresía está interesada en temas de impacto mundial, liderazgo y gestión. AIESEC involucra a personas de diferentes orígenes, culturas, religiones e intereses, pero todos con el único fin de desarrollarse y convertirse en un agente de cambio. A través de experiencias prácticas, estos jóvenes desarrollan sus habilidades profesionales, además de interactuar en otros idiomas convirtiéndose en profesionales y ciudadanos más competentes”.*<sup>22</sup>

El objeto del Convenio es: *“AUNAR ESFUERZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN CURRÍCULO PARA LA EXCELENCIA ACADÉMICA Y LA FORMACIÓN INTEGRAL 40X40 ESPECÍFICAMENTE EN LA CONFORMACIÓN Y DESARROLLO DE AMBIENTES DE APRENDIZAJE INNOVADORES O CENTROS DE INTERÉS EN EJE TEMÁTICO DE SEGUNDA LENGUA, PARA ESTUDIANTES Y DOCENTES DE LOS COLEGIOS OFICIALES DEL DISTRITO”.* Para la ejecución del convenio se estableció un aporte por el asociado de \$1.052.05 millones y por la SED \$3.006.160, millones, en total de \$4.058.31, millones.

Dentro de ese eje la Secretaria Distrital de Educación construyó el Proyecto N° 889, mencionado precedentemente. Podemos afirmar que los derechos de autor

<sup>21</sup> Disponible en: *disponible en: <http://www.compensar.com/index.aspx>, consultado en marzo de 2015.*

<sup>22</sup> Disponible en: *<http://co.aiesec.org/estudiantes/que-es-aiesec/la-organizacion/>, consultado febrero de 2015.*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

del proyecto, sus programas y actividades, son de propiedad de la entidad pública del orden distrital denominada: Secretaria Distrital de Educación de Bogotá-SED.

Eso nos lleva a establecer, que efectivamente los contratistas asociados corporaciones, no diseñaron el Proyecto N° 889, es decir que esa construcción obedece a la aplicación normal de su misionalidad y de las competencias establecidas en la Ley, en materia educativa ley 115 de 1994 y de la aplicación de la Ley 152 de 1994 instrumento con que la Administración Distrital, construye el plan de desarrollo de Bogotá. Entonces este proyecto hace parte esencial de la misionalidad de la Secretaria Distrital de Educación de Bogotá-SED.

Así las cosas si no hubo diseño por parte de los contratistas asociados, podemos colegir que menos habrá propiedad sobre los derechos de autoría del mismo. Es decir los lineamientos, directrices y parámetros para su ejecución los construye y conoce la Secretaria Distrital de Educación de Bogotá-SED.

Entonces una primera conclusión nos permite afirmar que la modalidad que se aplicó para la celebración de la contratación bajo examen no es la permitida por la ley 1150 de 2007. De tal forma que bajo esa perspectiva, existe claridad respecto que el convenio de asociación no se podía celebrar mediante la modalidad de contratación directa. En punto a observar que presuntamente se trata de una contratación sin el lleno de los requisitos legales, acorde a lo prescrito por el artículo 410 del Código penal.

Los fundamentos jurídicos que esgrime la Secretaria Distrital de Educación de Bogotá-SED en la celebración del convenio de asociación son los contenidos en artículo 209 de la Constitución Política, artículo 96 de la Ley 489 de 1998, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

No obstante lo anterior, existe la ocurrencia de irregularidades establecidas desde la asignación del acuerdo de voluntades así:

Se vulneró el principio de transparencia y selección objetiva, al celebrar el presente negocio jurídico, mediante la modalidad de contratación directa, utilizando la figura de Convenio de Asociación, de conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que prevé:

*“Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley”.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Al analizar y evaluar el tema, nos permite colegir, que los convenios de asociación son un negocio jurídico, que se constituye por el acuerdo de voluntades entre las partes, las cuales hacen aportes para un propósito común sin que exista una contraprestación económica a favor de ninguna de ellas. Es allí, donde radica la diferencia con los contratos, por cuanto en estos siempre existe un precio, honorario o recurso económico a favor del contratista.

Las características de los convenios de asociación son:<sup>23</sup>

1.- Se celebran con entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. Entendida la “idoneidad” como la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto contractual. La entidad deberá evaluar dicha calidad debidamente motivado.

2.- Propósito de impulsar programas y actividades de interés público. 3.- Debe constar por escrito.

4.- Régimen jurídico el particular o civil.

5.- Se pueden incluir cláusulas exorbitantes.

6.- En caso de ser iguales o superiores a los 100 salarios mínimos mensuales se publican en el Diario Oficial o Gaceta de la entidad territorial.

Adicional a lo anterior, el Decreto 777 del 18 de mayo de 1992, modificado mediante los Decretos 1403 de 1992 y 2459 de 1993, contemplaron las siguientes exclusiones:

I.- Cuando implique una contraprestación (Prestación que debe una parte contratante por razón de la que ha recibido o debe recibir de la otra) directa a favor de la entidad pública.

II.- Las transferencias que se realizan con los recursos de los Distritos, a personas de derecho privado para que desarrollen funciones públicas o suministren servicios públicos cuya prestación esté a cargo del Estado de acuerdo con la constitución Política y las normas que la desarrollan.

III.- Numeral 5º del artículo 2º los contratos que de acuerdo con la ley, celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta. "5. Los contratos que de

---

<sup>23</sup> Artículo 1º del Decreto Constitucional N° 777 de 1992.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

acuerdo con la ley celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública, de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta. Parágrafo. "Para efectos del presente Decreto se consideran entidades públicas, además de las otras previstas por la Constitución y la ley, a las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de dichas empresas".

Respecto de la presunta incidencia penal por el desconocimiento del principio de transparencia y selección objetiva, el objeto del convenio no se ajusta a lo prescrito por el artículo 355 de la Constitución Política de 1991 ya que la SED no recibió contraprestación alguna, en tanto que COLSUBSIDIO sí.

La máxima autoridad Distrital -Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. - en Directiva 23 de diciembre 30 de 2011 impartió directrices concretas sobre la suscripción de convenios de asociación en la Capital, teniendo como sustento el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, atendiendo la consulta radicada 1.626 del 24 de febrero de 2005, donde respecto de: ¿A quién deben pertenecer los proyectos por desarrollar? Se indicó:

*“(...)El primero, se relaciona con la naturaleza jurídica del contratista, pues las actividades benéficas del Estado sólo pueden cumplirse a través de entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad; el segundo, tiene que ver con el objeto o materia, la cual se circunscribe a "impulsar programas y actividades de interés público" de contenido eminentemente social, conforme al ámbito de aplicación del artículo 355, como "es el de la acción benéfica del Estado, de las actividades de fomento que dentro de un Estado Social de Derecho corresponden como función propia, insoslayable, de la organización estatal. Se trata de apoyar la acción de organizaciones de origen privado, que en ejercicio de la autonomía de iniciativa para el desarrollo de las más variadas actividades que las personas realizan en sociedad (Constitución Política, art. 38) buscan la satisfacción de finalidades no simplemente lucrativas" C-543/01; el tercero, que dichos contratos estén acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. (...) Cuando el artículo 355 autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos para "impulsar" programas y actividades de interés público, se refiere a los del ente privado y no a los del Estado, pues respecto de éste el deber constitucional es no sólo impulsarlos sino cumplirlos, conforme las disposiciones contractuales vigentes, como sería por ejemplo, contratos de prestación de servicios o de obra pública. Por esto, el inciso 1o. del artículo 2o. del decreto 777 de 1.992, excluye del campo de aplicación del artículo 355, los contratos que celebren los organismos oficiales con el objeto de adelantar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad.*

*“... de la lectura del artículo 355 se desprende que el objeto de los contratos es 'impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional de Desarrollo'. Esta norma muestra claramente que los contratos a que se refiere dicha disposición son aquellos por los cuales el Estado entrega recursos a un ente sin ánimo de lucro para que el mismo pueda adelantar sus programas. Los programas a que se refiere no son los*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*programas del Estado sino los programas del ente privado, porque si fueran los del Estado se trataría no simplemente de impulsar un programa sino de ejecutarlo, y de otra parte no se requeriría que fuera acorde -esto es que guardara armonía- con el plan, aunque no esté incluido en el mismo, sino que debería estar comprendido”.* (Subrayado y resaltado fuera de texto).

Finalmente los Convenios de Asociación N° 2351, 2807, 2904 y 3050 de 2014, no se ajustan a ninguna de las exclusiones previstas en el artículo 2 del Decreto 777 de 1992 ya transcritas, en el entendido que en ningún momento la norma exige que el proyecto a ejecutar sea de la exclusiva autoría o iniciativa de la persona jurídica de derecho privado so pena de que aquellos prácticamente desaparecerían, pues un gran porcentaje los mismos son iniciativa de los entes públicos, pero desarrollados en conjunto con las entidades sin ánimo de lucro, que se involucran en los proyectos, buscando unos fines mancomunados o un mismo propósito, como en efecto sucedió. Así lo ha reconocido Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Luís Fernando Álvarez Jaramillo. Radicación 1.710 de 2006. Bogotá, D.C., 23 de Febrero de 2006.

Por lo expuesto, se transgrede los numerales 1 y 5 del artículo 2 del Decreto 777 de 1992, modificado por el artículo 33 Ley 1474 de 2011, e incurriendo en la presunta omisión del artículo 410 del Código Penal, así como del artículo 27 de la Ley 734 de 2002. Concluyendo que el presente caso el contenido del objeto contractual de los acuerdos de voluntades en su totalidad hace parte de la misión y visión como objeto institucional referidos a planes, ejes subejos, programas y proyectos a desarrollar por la Secretaría de Educación Distrital-SED, y se realiza bajo las precisas instrucciones de la misma, quien tiene la obligación de desarrollarlo. Para tal fin debió aplicarse otra modalidad descrita en la ley de contratación estatal vigente a la época de los hechos y no con fundamento en el artículo 355 Constitucional.

Todo ello se aúna para dar como resultado la presunta inobservancia de actividades, procedimientos y procesos contenidos en la Constitución Política, la ley, los reglamentos, el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados agentes y autoridades en la administración fiscalizada. El no aplicar la ley en forma adecuada conlleva la presunta vulneración de derechos de otros oferentes en la participación de procesos de contratación.

Análisis de la respuesta de la entidad.

Una vez revisada la respuesta con cada uno de los soportes arrimados por el sujeto de control, al observar que hace un cuadro comparativo entre convenios de asociación y contratos de apoyo, considera pertinente realizar las siguientes consideraciones:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**1.- Reseña histórica<sup>24</sup> del artículo 355 superior:**

Al Congreso de la República, se le concedió la facultad de fomentar las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo, conforme a lo normado en el artículo 76 numeral 18 de la Constitución Nacional de 1886, todo lo anterior con sujeción a los planes y programas correspondientes.

Sin embargo, el mal uso de dicho mecanismo por parte de algunos funcionarios públicos, conllevó a la aparición de los llamados “auxilios parlamentarios”, por lo cual la Asamblea Constitucional de 1991, al momento de la expedición de la nueva Carta Política, estableció en su artículo 355 la posibilidad de celebrar negocios jurídicos con entidades privadas sin ánimo de lucro, siempre y cuando aquellas contaran con “reconocida idoneidad”. La norma superior prescribe:

**“ARTICULO 355.** *Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.*

*El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia*<sup>25</sup>. (Subrayas fuera de texto).

**2.- Desarrollo normativo del artículo 355.**

Conforme la última frase de la norma constitucional transcrita, el Constituyente de 1991, radico en cabeza del Gobierno Nacional la potestad reglamentaria de la materia; así las cosas, se expidió el Decreto 777 de 1992, el 18 de mayo de la referida anualidad, el cual ha sido objeto de modificaciones mediante los Decretos 1403 de 1992 y 2459 de 1993.

De total relevancia para el asunto resulta transcribir lo establecido en el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 el cual norma:

**“ARTICULO 96. CONSTITUCION DE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS CON PARTICIPACION DE PARTICULARES.** Las entidades estatales, cualquiera sea su

<sup>24</sup> Corte Constitucional sentencia C-671 de 1999.

<sup>25</sup> El desarrollo jurisprudencial puede ser analizado en las sentencias de la Corte Constitucional C-372 de 1994, C-506 de 1994, C-230-1995, C-316 de 1995 entre otras.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.*

*Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes (...)”.* (Subrayas fuera de texto)

Dadas así las cosas, los convenios de asociación deben ser concordantes con lo normado en el artículo 209 de la Constitución Política que consagra:

**“ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

### **3.- De los convenios de asociación (artículo 355 CP)**

Un primer acercamiento al tema estudiado, nos permite colegir sin hesitación alguna, que los convenios de asociación son un negocio jurídico, que se constituye por el acuerdo de voluntades entre las partes, las cuales hacen aportes para un propósito común sin que exista una contraprestación económica a favor de ninguna de ellas. Es allí, donde radica la diferencia con los contratos, por cuanto en estos siempre existe un precio, honorario o recurso económico a favor del contratista.

#### **3.1.- Características<sup>26</sup>.**

- A. Se celebran con entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. Entendida la “idoneidad” como la reconocida experiencia con resultados satisfactorios que acrediten la capacidad técnica y administrativa de las

---

<sup>26</sup> Artículo 1º del Decreto 777 de 1992.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto contractual. La entidad deberá evaluar dicha calidad debidamente motivado.

- B. Propósito de impulsar programas y actividades de interés público.
- C. Debe constar por escrito.
- D. Régimen jurídico el particular o civil.
- E. Se pueden incluir cláusulas exorbitantes.
- F. En caso de ser iguales o superiores a los 100 salarios mínimos mensuales se publican en el Diario Oficial o Gaceta de la entidad territorial.

### **3.2.- Exclusiones.**

- (i) Cuando implique una contraprestación (Prestación que debe una parte contratante por razón de la que ha recibido o debe recibir de la otra) directa a favor de la entidad pública.
- (ii) Las transferencias que se realizan con los recursos de los Distritos, a personas de derecho privado para que desarrollen funciones públicas o suministren servicios públicos cuya prestación esté a cargo del Estado de acuerdo con la constitución Política y las normas que la desarrollan.
- (iii) Numeral 5º del artículo 2º los contratos que de acuerdo con la ley celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta.

### **4.- Origen de las Cajas de Compensación Familiar.**

Es pertinente anotar que de conformidad con la Sentencia C-890/12, emanada de la Corte Constitucional, se definió el régimen jurídico de las Cajas de Compensación Familiar:

Origen Ley 90 de 1946 con la creación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, lo encargó de organizar las referidas entidades, cuya puesta en funcionamiento fue guiada por el propósito de aunar esfuerzos para “aliviar las cargas económicas que representaba la familia a los trabajadores de las empresas fundadoras”.

Posteriormente se reguló el tema a través del Decreto Legislativo 118 de 1957, la Ley 56 de 1973 y la Ley 21 de 1982, esta última en el artículo 38 definió las Cajas de Compensación Familiar como personas jurídicas de derecho privado, desprovistas de ánimo de lucro, organizadas en la forma prevista en el Código Civil para las corporaciones, destinadas a cumplir funciones de seguridad social y sometidas al control y vigilancia del Estado.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Del mismo modo, estableció que las obras y programas sociales que emprendieran las Cajas deberían realizarse en un orden de prioridades conformado por la salud, los programas de nutrición y mercadeo de productos alimenticios y de otra índole que integran la canasta familiar definida por el DANE.

Señala la Corte que se trata de entes jurídicos de naturaleza especialísima lo que hace a las Cajas de Compensación Familiar entes de derecho privado no son los bienes “*que les pertenezcan en la forma de propiedad privada adquirida con justo título*”, sino que “*son las actividades de interés general y los bienes que están destinados a lograr el bienestar de los trabajadores y sus familias lo que las configura como entes de origen legal, y de naturaleza especial que se organizan bajo las reglas del derecho privado “(...) las Cajas de Compensación Familiar pasaron de ser simples intermediarias entre los empleadores y los trabajadores a actuar como redistribuidoras de los recursos en el marco de un sistema integral de distribución de subsidios de variadas clases[18], pues desde la década de los años sesenta les fue autorizado “hacer inversiones de interés social, en ámbitos tales como la salud de la población infantil, recreación, educación y capacitación, al igual que mercadeo de productos básicos de consumo familiar” y “durante la década de los setentas los programas sociales se ampliaron a sectores tales como la atención de la maternidad, vivienda, créditos y guarderías en convenio con el ICBF”.*

Revisada la ejecución de los convenios excepto el 2904/14 celebrado con IASEC, los demás fueron celebrados con Cajas de Compensación Familiar, que en un proceso donde se hubiese garantizado la concurrencia, se podía celebrar con personas jurídicas con ánimo de lucro, de acuerdo con las disposiciones bajo el marco del estatuto contractual-Ley 80 de 1993.

## **6.- Consideraciones:**

### **6.1.- ¿A quién deben pertenecer los proyecto por desarrollar?**

Uno de los primeros interrogantes para analizar en el presente asunto, se circunscribe al aparte contenido en el artículo 1° en cuanto al propósito “*(...)de impulsar programas y actividades de interés social*”, por cuanto la interpretación jurisprudencial<sup>27</sup>, como el de la propia administración Distrital, ha sido del criterio en afirmar que el proyecto y actividad debe pertenecer a la entidad privada sin ánimo de lucro, no así a la Administración Distrital, en tal sentido se puede analizar la consulta radicada 1.626 del 24 de febrero de 2005, de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en la que enseñó:

---

<sup>27</sup> Ver Corte Constitucional sentencias C-205/95, C-251/96, C-254/96, C-183/97, C-152/99, C-671 de 1999, C-1 168/01.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*“(…)El primero, se relaciona con la naturaleza jurídica del contratista, pues las actividades benéficas del Estado sólo pueden cumplirse a través de entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad; el segundo, tiene que ver con el objeto o materia, la cual se circunscribe a "impulsar programas y actividades de interés público" de contenido eminentemente social, conforme al ámbito de aplicación del artículo 355, como "es el de la acción benéfica del Estado, de las actividades de fomento que dentro de un Estado Social de Derecho corresponden como función propia, insoslayable, de la organización estatal. Se trata de apoyar la acción de organizaciones de origen privado, que en ejercicio de la autonomía de iniciativa para el desarrollo de las más variadas actividades que las personas realizan en sociedad (Constitución Política, art. 38) buscan la satisfacción de finalidades no simplemente lucrativas" C-543/01; el tercero, que dichos contratos estén acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo.*

*(…) Cuando el artículo 355 autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos para "impulsar" programas y actividades de interés público, se refiere a los del ente privado y no a los del Estado, pues respecto de éste el deber constitucional es no sólo impulsarlos sino cumplirlos, conforme las disposiciones contractuales vigentes, como sería por ejemplo, contratos de prestación de servicios o de obra pública. Por esto, el inciso 1o. del artículo 2o. del decreto 777 de 1.992, excluye del campo de aplicación del artículo 355, los contratos que celebren los organismos oficiales con el objeto de adelantar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad.*

*... de la lectura del artículo 355 se desprende que el objeto de los contratos es 'impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional de Desarrollo'. Esta norma muestra claramente que los contratos a que se refiere dicha disposición son aquellos por los cuales el Estado entrega recursos a un ente sin ánimo de lucro para que el mismo pueda adelantar sus programas. Los programas a que se refiere no son los programas del Estado sino los programas del ente privado, porque si fueran los del Estado se trataría no simplemente de impulsar un programa sino de ejecutarlo, y de otra parte no se requeriría que fuera acorde -esto es que guardara armonía- con el plan, aunque no esté incluido en el mismo, sino que debería estar comprendido”.*

En igual sentido, la Directiva 23 de diciembre 30 de 2011 de la Alcaldía Mayor de Bogotá analizó el tema, y tuvo como sustento el concepto antes enunciado del Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil.

Como corolario de lo anterior, se puede afirmar que los programas y actividades, deben ser de la persona jurídica sin ánimo de lucro y no del giro normal de las

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

competencias establecidas en la Ley para la Administración Distrital, como acontece en el presente asunto.

**6.2.- los Convenios de Asociación N<sup>os</sup> 2531, 2807 y 3050 de 2014, se encuentran dentro de las exclusiones de la aplicación del Decreto 777 de 1992.**

El Decreto 777 de 1992, por medio del cual se reglamenta la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, en su artículo segundo, estatuye las exclusiones de aplicación del presente Decreto. Dadas así las cosas, y una vez analizados los numerales contenidos en la referida norma es plausible afirmar que el presente negocio jurídico se encuentra inmerso en las causales de exclusión (aplicabilidad del Decreto), veamos:

**6.2.1.- El numeral cuarto del artículo estudiado preceptúa:**

*“(…) Las transferencias que realiza el Estado a personas naturales en cumplimiento de las obligaciones de asistencia o subsidio previstas expresamente en la Constitución y especialmente de aquellas consagradas en los artículos 43, **44**, 46, 51, 368, 13 transitorio y 46 transitorio de la misma”. (Resaltado fuera de texto)*

Una primera aproximación del presente artículo, nos permite discernir que la conjunción “y” es de carácter copulativa, lo cual se traduce en que el numeral transcrito debe ser leído de la siguiente manera, a saber: “Las transferencias que realiza el Estado (...) especialmente de aquellas consagradas en los artículos 43, 44, 46, 51, 368, 13 transitorio y 46 transitorio de la misma”.

Ahora bien el artículo 44 Superior establece:

**“ARTICULO 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación y la cultura, la recreación** y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

**La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.* (Negrilla fuera de texto).

Seguidamente y revisado el Alcance del Objeto contractual contenido en los Convenios estudiados se tiene que el

Así las cosas, al estar excluidos los temas contenidos en el artículo 44 de la Constitución Política, como son la educación de los niños y niñas, no se podría celebrar un negocio jurídico con dicho objeto, por expresa substracción de materia.

### **6.2.2.- Aplicabilidad del numeral 5° del artículo 2.**

*“Los contratos que de acuerdo con la ley celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública, de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta”.*

Como se puede verificar del contenido del convenio analizado, la SED dirige, especifica, direcciona e imparte las instrucciones para el desarrollo el negocio jurídico, situación totalmente contraria a lo preceptuado en el Decreto 777 de 1992.

Igualmente resulta oportuno aclarar que las cláusulas de los convenios de asociación al igual que la de cualquier contrato estatal deben ser cumplidas a cabalidad bajo el principio general del derecho de *pacta sunt servanta*, según el cual lo pactado en aquellos negocios jurídicos deben honrarse, en su cumplimiento por las partes. Como se puede apreciar en el convenio estudiado la interventoría, encontró varias situaciones anómalas tanto en el suministro entrega y calidad de los productos ofrecidos, sin que la Secretaria de Educación Distrital, realizara las actuaciones pertinentes en aras de la imposición de las multas al contratista por el incumplimiento de los acordado, resáltese que si bien se ejecutó el 100% de los valores acordados, ello no implica que en varias ocasiones los menores no recibieran la alimentación, o que la misma fuera la adecuada para su desarrollo integral.

### **6.2.3.- Principios Constitucionales consagrados en el artículo 209.**

**“ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

En virtud de lo anterior se concluye que la SED en esta clase de convenios entrega instrucciones, no sería entendido de otra manera que la minuta del convenio sea la forma de indicarle al contratista la forma de ejecutar el objeto contractual.

En lo referido al hallazgo se excluye el caso 4, referido al Convenio de Asociación N° 2904 de 2014, celebrado entre la SED y AIESEC EN COLOMBIA.

En lo relacionado con los Convenios de Asociación 2351 de 2014, celebrado entre la SED y CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR- COMPENSAR, 3050 de 2014, celebrado entre la SED y LA CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR- COMPENSAR y Convenio de Asociación N° 2807 de 2014, celebrado entre la SED y LA CAJA COLOMBIANA DEL SUBSIDIO FAMILIAR COLSUBSIDIO; al no ser de recibo por este ente de control la respuesta se ratifica el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

En consecuencia se surtirá el traslado a las entidades competentes y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

***2.2.1.3.9 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria***

Convenio de Asociación N° 2904 de 2014, celebrado entre la SED y AIESEC EN COLOMBIA.

Plazo: Cinco (5) meses

Acta de inicio: 20/08/2014

Terminación 20/01/2015

Valor \$4.058.316 incluido el IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio.

En el marco de la ejecución de las políticas públicas de Desarrollo a nivel Distrital, el Acuerdo Distrital N° 489, de mayo de 2012, “*Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012— 2016 Bogotá Humana*” se propone como objetivo general: “*...mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas.*” Con ello se busca que en Bogotá se reduzcan

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

todas las formas de segregación social, económicas, espaciales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos. Para alcanzar este propósito uno de sus ejes estratégicos es *“Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación.”* Este eje tiene como propósito *“Reducir las condiciones sociales, económicas y culturales que dan lugar a procesos de discriminación o que están en la base de la segregación económica, social, espacial y cultural de la ciudadanía bogotana.”*

Con la celebración del convenio se buscó *“Garantizar el acceso permanente y de calidad a la educación, para ampliar la cobertura de la educación inicial”*, al extender la jornada en la educación básica y media y articular esta última con la superior, hacia el mejoramiento de las oportunidades de los jóvenes de menores recursos de la ciudad. En atención a todas las premisas planteadas y manteniendo la concordancia con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana; se creó el Proyecto N° 889 *“Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas”*; mediante el cual se busca ampliar en forma progresiva la jornada educativa en los colegios distritales con una estrategia que combine la implementación de jornadas únicas y la ampliación de la jornada a 40 horas semanales en colegios con doble jornada.

Como puede notarse todo lo atinente al proyecto fue de autoría de la SED, es decir este proyecto está incluido en el Acuerdo Distrital N° 489, de mayo de 2012, *“Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012—2016 Bogotá Humana”* que propone como objetivo general: *“...mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas.”*

El contratista asociado AIESEC EN COLOMBIA, es *“...una organización global, independiente, no política, sin fines de lucro y totalmente gestionada por jóvenes estudiantes y recién graduados de instituciones de educación superior. Nuestro trabajo se desarrolla a través de una plataforma internacional que les permite a sus miembros crear su propia experiencia con las oportunidades disponibles. Nuestra membresía está interesada en temas de impacto mundial, liderazgo y gestión. AIESEC involucra a personas de diferentes orígenes, culturas, religiones e intereses, pero todos con el único fin de desarrollarse y convertirse en un agente de cambio. A través de experiencias prácticas, estos jóvenes desarrollan sus habilidades profesionales, además de interactuar en otros idiomas convirtiéndose en profesionales y ciudadanos más competentes”*.<sup>28</sup>

El objeto del Convenio es: ***AUNAR ESFUERZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN CURRÍCULO PARA LA EXCELENCIA ACADÉMICA Y LA FORMACIÓN INTEGRAL 40X40 ESPECÍFICAMENTE EN LA CONFORMACIÓN Y DESARROLLO DE AMBIENTES DE APRENDIZAJE INNOVADORES O CENTROS DE INTERÉS EN EJE TEMÁTICO DE SEGUNDA LENGUA, PARA ESTUDIANTES Y***

<sup>28</sup> Disponible en: <http://co.aiesec.org/estudiantes/que-es-aiesec/la-organizacion/>, consultado febrero de 2015.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*DOCENTES DE LOS COLEGIOS OFICIALES DEL DISTRITO*”. Para la ejecución del convenio se estableció un aporte por el asociado de \$1.052.05 millones y por la SED \$3.006.160, millones, en total de \$4.058.31, millones.

Los colegios con jornada única en todas las sedes son: Colegio Simón Rodríguez, Colegio Externado Nacional Camilo Torres, Colegio Manantial, Colegio Juan de la Cruz Varela, Colegio Campestre Jaime Garzón, Colegio Pantaleón Gaitán, Colegio Rafael Bernal Jiménez / Sedes A y B (Localidad de Barrios Unidos). Los colegios con jornada única en al menos 1 sede, son: Colegio Agustín Nieto Caballero/Sede A en la Localidad Los Mártires, Colegio Cultura Popular/sede A, Colegio Eduardo Carranza/sede A, Colegio Normal Superior Montessori/sede B, Colegio La Palestina/sede B, Colegio Panamá/sede A, Colegio Alfredo Iriarte/sede C., y Colegio Bernardo Jaramillo/sede C.

A folio 8 vuelto de la carpeta 6 del convenio 2904 de 2014 se observa la ausencia de firma del representante legal titular, que sus generales de ley ya habían sido consignadas como tal, desde la identificación de las partes en el folio 1 vuelto de la carpeta 6 del convenio. En su lugar fue agregada a mano alzada el nombre y documento de identidad del representante legal suplente, que en ninguna parte de la minuta se identifica por la SED.

Por otro lado en el acta de inicio visible a folio 10 de la carpeta 6 del Convenio 2904 de 2014, se observa la identificación del que se consignó como representante legal titular ahora en calidad representante legal de suplente y signa el acta de inicio como representante legal, sin indicar calidad de titular o suplente.

Es importante connotar que visible a folios 25 a 27 de la carpeta del convenio se aprecia el Certificado de Existencia y Representación Legal, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá-sede Chapinero N° R042347872 de 04/07/2014, que certifica la existencia y representación legal de AIESEC EN COLOMBIA, determina claramente quien es el Presidente Ejecutivo y quien ostenta la calidad de Representante Legal Suplente.

Se observa que el presidente ejecutivo tiene la calidad de representante legal quien debe representar legalmente a AIESEC EN COLOMBIA. Lo que se evidencia es que en esencia no concuerda la identidad de Presidente Ejecutivo con quien signa el acuerdo de voluntades.

Además de lo anterior, como ha sido enunciado por la Procuraduría General de la Nación<sup>29</sup> al celebrar un convenio es plausible observar la reglamentación contenida en los

<sup>29</sup> Sala Disciplinaria, 24/01/13. Radicación N° 161/5573

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Decretos 777 y 1403 de 1992<sup>30</sup>, por considerar que aquéllas no corresponden a actividades mercantiles que involucren el ánimo de lucro, “(...) *por el contrario, propenden por el logro de objetivos de interés común y fines altruistas de fines que persigue la administración, para lo cual resulta procedente contratar con una entidad sin ánimo de lucro, de reconocida idoneidad, que cumpla con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable*”.<sup>31</sup>

Si bien es cierto que los contratos de la administración son innominados, también es claro que esta clase de acuerdos son típicos y escapan a esa consideración, de tal forma que debió el sujeto de control, fundamentarlo jurídicamente de manera adecuada.

Situación que evidencia el ente de control, fue echada de menos por la SED-desconociendo el PRINCIPIO de RESPONSABILIDAD, artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que “(...) *los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal e igualmente que los servidores públicos responden por sus actuaciones y omisiones*”.<sup>32</sup>

En los que se establecen reglas y procedimientos consistentes en obligaciones y deberes para los agentes del sujeto de vigilancia. En punto a observar el cumplimiento de procesos, procedimientos y actividades, para lograr el establecimiento de documentos con reglas, claras y objetivas. Celebrados con personas claramente identificadas que no induzcan a error a quien los evalúa o comprueba su idoneidad.

Así las cosas pues, no se tiene certeza, ni confiabilidad, sobre quien signa el acuerdo de voluntades y en qué calidad representa y obliga al asociado AIESEC EN COLOMBIA. Y además no se sabe que calidades comportan uno y otro dentro del Convenio bajo examen. Lo descrito anteriormente, consolida una presunta contravención a lo normado en los artículos 27 y 34 numerales 1 y 2 de la Ley 734 de 2002, literales a) c), e), d) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Todo ello se aúna para dar como resultado la presunta inobservancia de actividades, procedimientos y procesos contenidos en el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados agentes y autoridades en la administración

<sup>30</sup> “CONVENIO ESTATAL-Regulación reglamentaria, decreto 777 de 1992/CONVENIO ESTATAL-Entre entidades públicas y organizaciones, en especial sin ánimo de lucro/CONVENIO ESTATAL...Ahora bien, este tipo de convenio en la forma y trámite como se realizó, se ejecutaría conforme a la norma legal aplicable por remisión expresa de la Constitución Nacional, es decir el decreto 777 de 1992, único con la capacidad reglamentaria del artículo 355 de la Carta Política, lo cual se advierte desde ya lo eleva a nivel de decreto Constitucional, se ajusta al mismo, en cuanto como se observó, no contiene el elemento retributivo con que cuenta el contrato público, sino que se pronuncia como una acuerdo de voluntades en la consecución de fines conjuntos y no contrapuestos.” Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Provincial de Girardot/Rad: 041-02358-2009. (Negrillas, subrayas y cursivas extratexto)

<sup>31</sup> Ídem

<sup>32</sup> Íbidem

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

fiscalizada. El no hacer seguimiento adecuado y definir en forma clara la minuta del convenio en la identificación certera en cuanto al nombre e identidad de los representantes legales, impediría a la SED el señalamiento de responsabilidades de los primeros en los procesos administrativos sancionatorios y/o el acudir ante la jurisdicción para hacer valer sus derechos.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Revisada la respuesta con cada uno de los soportes aportados por el sujeto de control, tenemos que: la SED al momento del perfeccionamiento del contrato acorde con lo normado en la Ley 80 de 1993, no tuvo claro quién debía concurrir a la firma del convenio, razón por la cual acepta el yerro de ser firmado a mano alzada sin identificar al representante del contratista. La SED minimiza el yerro y no le atribuye los efectos que si tiene claro el ente de control.

La Procuraduría General de la Nación ha encauzado disciplinariamente esta clase de actuaciones como quiera que reflejan inaplicación parcial del principio de planeación. El ente de control no hace juicios de valoración subjetiva y la SED sabe que debió conforme a derecho que hacer para evitar el resultado que se produjo.

Al no ser de recibo por este ente de control la respuesta se ratifica el hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. En consecuencia se surtirá el traslado a la entidad competente y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

**2.2.1.3.10 Hallazgo administrativo.**

Contratos de prestación de servicios educativos cuyo objeto fue la prestación de servicio educativo durante todo el año, a niños, niñas y jóvenes en el establecimiento educativo del anexo 3 y únicamente para los estudiantes que se encuentren en el anexo 1 y hayan sido debidamente matriculado y registrado en el sistema de matrículas de la SED y el establecimiento educativo.

**CUADRO No. 31  
CONTRATOS PRESTACION DE SERVICIO EDUCATIVO 2014**

**Cifras en Pesos \$**

Nº CONTRATO	VALOR \$	FECHA	CONTRATISTA/ INSTITUCIÓN
1590	3.747.953.069	22/01/14	SARGOLTDA - Pedagógico Dulce María
1425	2.710.042.292	20/01/14	José Maf Lores Jaimés/ Claretiano de Bosa
1698	1.926.532.796	24/01/14	Liceo la Nueva Esperanza
1724	6.708.484.791	24/01/14	Soraya González Cifuentes-Celestin Frinen
1360	147.793.708	22/01/14	Luis Alfonso Arias/ Sociedad Educativa Colvels Ltda.
1613	1.234.270.043	22/01/14	Sonia Esmeralda González Cifuentes/ Liceo Arkadia
1375	2.533.559.300	20/01/14	Kilian Alexander Arenas/ Campestre Máximo Poitiers

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nº CONTRATO	VALOR \$	FECHA	CONTRATISTA/ INSTITUCIÓN
1414	1.198.016.028	20/01/14	Fe y Alegría de Colombia - Fe y Alegría la Paz
1417	1.780.894.836	20/01/14	C. Taller Psicopedagógico de Loa Andes
1703	1.022.256.592	22/01/14	Patricia Sánchez Ortega/ Centro Educativo Lombardía
1698	1.926.352.796	22/01/14	Liceo La Nueva Estancia De Suba
1732	1.412.406.223	23/01/14	Liceo San Basilio Magno

Fuente: contratos prestación de servicios educativos.

Todos los contratos de este tipo de servicio educativo tienen la misma forma de pago consistente en la entrega un 20% una vez se matriculen los alumnos del anexo 1 y verifique, valide la información en el Sistema de matrículas de la SED/ 30% previa primera visita con informe favorable del supervisor de los estudiantes efectivamente atendidos, 30%, previa segunda visita con informe favorable del supervisor de los estudiantes efectivamente atendidos y 20% previa tercera visita con informe favorable del supervisor de los estudiantes efectivamente atendidos.

Es pertinente señalar que la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas, esta reautorizado por Ley 715 de 2001 y 1294 de 2009 y reglamentado por el Decreto 2355 de 2009 de junio 24 de 2009, en cuyas previsiones señalan, entre otros aspectos que, la modalidad de contratación es directa según el literal b artículo 4 del referido decreto, y conforme con lo establecido en el literal h) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. Igualmente se provee que previo a la suscripción de los contratos se requiere la conformación de un banco de oferentes con las entidades educativas de reconocida trayectoria e idoneidad y a los seleccionados que suscriban contrato, les está prohibido realizar cobro alguno a los alumnos atendidos en virtud de la prestación del servicio educativo suscrito con la SED.

Agotado el proceso de evaluación para la conformación del banco de oferentes, mediante Resolución 2190 del 4 de diciembre de 2013, en la lista de elegibles quedaron 138 instituciones para población regular y 44 para estudiantes con Necesidades Especiales – NEE, para un total de 182, de los cuales se suscribieron 143 contratos.

La supervisión de todos los contratos de prestación de servicio Educativo estuvo apoyado por la Universidad Nacional de Colombia en virtud del contrato No. 3348 de 2013, para cuyo efecto realizaba 3 visitas a cada uno de los colegios, donde verificaba el estado de la matrícula mediante la contabilización de los alumnos presentes, ausentes, nuevos, retirados, inexistentes, así el cumplimiento de obligaciones de la institución respecto del personal docente, administrativo y suministro de agendas y carne.

El informe al seguimiento realizado a los informes de cada una las vistas realizadas a los colegios por parte de la Universidad Nacional, se observaron

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

hallazgos recurrentes, en las 3 visitas, tales como; la elaboración entrega de carne en los que se omitió la colocación de la dirección y teléfono de contacto del estudiante; así como, la falta de requisitos exigidos por el Sistema General de Seguridad Social Integral, la presentación de diplomas de algunos docentes, para los mismos profesores, entre ellos se pueden mencionar las instituciones educativa COMPARTIR SUBA , FE Y ALEGRIA LA PAZ, PSICOPEDAGOGICO DE LOS ANDES EU, CLARETIANO, CIUDAD CAPITAL, LICEO LA NUEVA ESTANCIA DE SUBA, CENTRO EDUCATIVO LOMBARDIA, sin que se hubiese evidenciado actuación alguna por parte la SED, pese a que en el proceso de conformación de banco de oferentes, los parámetros de la evaluación de la propuesta pedagógica se exigió la discriminación del talento humano con que debía contar el colegio y en el mismo orden, el numeral 9 de la cláusula Tercera de obligaciones del contratista, se indicó al contratista que debía cumplir con todo lo necesario para el cumplimiento efectivo del objeto, aunque no estuviera consagrado específicamente en el acuerdo de voluntades.

De otra parte, se observó que respecto del contrato No. 1379 del 20 enero de 2014 – colegio Gimnasio Nueva Colombia de Suba Ltda., cuyo selección en el banco de oferentes estuvo precedida entre otros, de evaluación del factor Hábitat Escolar, la calificación asignada quedaría desvirtuada, por cuanto luego de haber dado inicio al presente contrato, el inmueble con licencia 1075 habilitado o calificado para la prestación del servicio educativo, fue objeto de contrato de arrendamiento No.1785 del 23 de enero de 2014, entre la SED y María Oliva Africano Morales carrera 91 No. 130c 41, para ubicación de niños de primera infancia.

Así las cosas, adicional al posible fraude por parte de la representante del Colegio Gimnasio Nueva Colombia de Suba, respecto de las condiciones en que fue elegido al banco de oferentes, así como el incumplimiento del numeral 9 de la cláusula Tercera de obligaciones del contratista, en relación con la ejecución de todo lo necesario para el cumplimiento efectivo del objeto, aunque no estuviera consagrado específicamente en el acuerdo de voluntades; al interior de la SED no se evidenciaron acciones tendientes a la verificación de las instalaciones físicas en las cuales se prestó servicio, circunstancia que evidencia la omisión del contenido del numeral 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el art 83 de la Ley 1474 de 2011<sup>33</sup>. Conductas incursas en lo establecido en el artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

---

<sup>33</sup>Ley 1474 de 2011: “Artículo 83. Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Análisis de la respuesta de la entidad:

El escrito de respuestas aclara que de los 143 contratos de prestación de servicio público educativo, tres que corresponden a contratos suscritos en cumplimiento de fallos de proferidos dentro de diferentes acciones de tutela y señala que contrario a lo afirmado por el ente de control, realizó en forma integral y permanente durante la ejecución contractual el respectivo seguimiento al cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, a través las siguientes acciones:

*“ACTIVIDADES FRENTE A LA VALIDACIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO PARA 2015*

*La Secretaría de Educación Distrital (SED) de conformidad con la normatividad vigente<sup>34</sup> y las diversas recomendaciones de los distintos organismos de control, realiza de manera permanente acciones para validar la información de matrícula y consolida mecanismos de monitoreo, seguimiento y control a la educación contratada, en aras de garantizar la calidad y veracidad del cumplimiento de las distintas obligaciones contractuales de acuerdo con la Ley 715 de 2001... Decreto 1526 de 2002..., Resolución 166 de 2003, del Ministerio de Educación Nacional: “por medio de la cual se establecen las condiciones del reporte de información para la implementación de la primera etapa del Sistema de Información del Sector Educativo” señala en el Parágrafo 4° del Artículo 3: “Cada entidad territorial deberá definir los procedimientos y calendario de actividades para recoger la información de sus instituciones educativas y **validar la calidad de la misma.***

Añade el texto que mantiene el SMAC actualizado y describe una a una las actividades que despliega la Dirección de Cobertura en relación con el seguimiento a los contratos de prestación de servicio educativo incluido el diseño la metodología aplicable a la validación y actualización de la información para seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de los contratistas de prestación de servicio educativo, en concordancia con lo establecido en la Cláusula Tercera del Contrato No. 03348 de 2013 con la Universidad nacional, con criterios de verificación y validación de la información durante las visitas de supervisión, con la cual se buscaba evidenciar el cumplimiento de las obligaciones contractuales acorde con su temporalidad y durante la ejecución contractual con validación sobre el estudiante y el

<sup>34</sup> Frente a la normatividad vigente ver especialmente el artículo 96 y 7 numeral 7.10 de la Ley 715 de 2001, artículo 4 del Decreto 1526 de 2002, artículo 3 de la Resolución 166 de 2003, entre otros.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

establecimiento educativo, sobre condición de Discapacidad o talento excepcional etc.

Igualmente se da cuenta de Prueba Piloto realizada para poner a prueba los instrumentos y la metodología de trabajo para la supervisión en los colegios y actualmente se realizan 3 visitas y al validar la información se garantizó la evidencia requerida frente a las condiciones de prestación del servicio por parte del establecimiento educativo.

La Dirección de Cobertura, acorde con la metodología establecida en conjunto con la Universidad Nacional de Colombia estableció un cronograma que se adjunta, para la realización de las 143 visitas a los establecimientos educativos privados contratados y informa sobre la socialización de las condiciones generales de aquellos especial el contenido de la minuta del contrato y explicar en forma detallada cada una de las obligaciones, la prohibición normativa y contractual de realizar cobros por ningún concepto a la población atendida, así como la normatividad vigente frente al tipo de vinculación y remuneración del personal directivo docente, docente y administrativo del establecimiento educativo contratado, variables frente establecimiento educativo, sobre obligaciones comunes a cargo del contratista:

Forma de las actividades realizadas frente a los resultados finales obtenidos de la supervisión integral frente a los contratos de prestación de servicio público educativo para 2014 y que actualmente se encuentra adelantando las respectivas mesas de trabajo con los contratistas con el fin de proceder a la liquidación bilateral de la totalidad de los contratos suscritos en la vigencia 2014, en cumplimiento de la cláusula décima cuarta, referida a la liquidación, donde se identificaron los ajustes finales frente a la población efectivamente atendida, así como el soporte y subsanación final de las distintas obligaciones que no habían cumplido en su totalidad y que fueron identificadas durante las 3 visitas de supervisión, informadas a los contratistas en desarrollo de las mismas

*Adicionalmente adjunta (18) Informes finales elaborados por la Universidad Nacional de Colombia donde se evidencia que las observaciones de los informes preliminares frente al cumplimiento de algunas obligaciones a cargo de los contratistas para 2014 fueron debidamente subsanadas.*

Respecto del Gimnasio Nueva Colombia de Suba la respuesta describe cada una de las calificaciones obtenidas en el proceso de selección de banco de oferentes académico – pedagógico 199,09, institucional 187,28, Talento Humano 213,80 Hábitat Escolar 144,84, para un total de 745 puntos y resalta que el componente de hábitat escolar no son una simple relación de “cupos disponibles” o “metros cuadrados” sino una valoración integral en los elementos que se relacionan y se

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

realiza una larga exposición que los informes de la Universidad nacional no dan cuenta de algún tipo de afectación y que la capacidad de atención del establecimiento educativo privado había llegado en el 2007 a 1.151 estudiantes de los cuales sólo se ofertaron 736 cupos para la contratación del servicio educativo para el año 2014 y que la SED conforme a lo ofertado y de acuerdo con la necesidad existente al momento de suscribir el contrato No.1379 de 2014 contrato la prestación del servicio educativo de sólo 437 estudiantes de la capacidad ofrecida o posible por este colegio privado. Lo anterior equivale al 59,4% de la capacidad ofertada por parte del establecimiento educativo privado, y sólo el 38% de la capacidad y niños que fueron atendidos históricamente.

Luego de evaluar la extensa respuesta frente a este hallazgo, donde se da cuenta de todas y cada una de las actividades desplegadas en ejercicio de la supervisión, la presunta incidencia disciplinaria se retira, conservando la administrativa, por cuanto debe realizarse seguimiento, especialmente respecto el espacio que ocupan los niños y no se presente posible hacinamiento dada la existencia del contrato de arrendamiento No.1785 del 23 de enero de 2014, entre la SED y María Oliva Africano Morales carrera 91 No. 130c 41, para ubicación de niños de primera infancia.

*2.2.1.3.11 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria*

Contratos de Obra Pública No. 3616 del 30 de diciembre de 2013  
Contratista Compañía Colombiana de Construcción S.A. COD S.A,  
Valor Inicial \$726.204.325, (20% -anticipo \$145.240.865,00) PI 889  
Adición \$292.191.516 (28/2014)  
Valor total \$1.018.395.841 (PI 901)

Objeto: Realizar obras de adecuación, mejoramiento y complementarias que permita implementar el proyecto de jornada extendida de 40 horas semanales, en los colegios OEA y Prospero Pinzón en la localidad de Kennedy y el Instituto Técnico Industrial en Fontibón.

Pese a que con este contrato se suscribió desde el 2013 su ejecución sólo inicia en el mes junio de 2014, por incongruencias en la póliza de amparo de cumplimiento. Adicional a ello, sin que precediera ningún tipo de estudio previo cálculo de mercado que pudiese dar un estimativo de los nuevos costos, ni sobre las necesidades concretas y diseños definidos, al mes de haber iniciado su ejecución, el 28 de julio de 2013, se adiciona en la cuantía, con recursos del proyecto 901, para un total de \$1.018.4 millones, para realizar, nuevos frentes de trabajo en los siguientes colegios: Ciudadela Educativa de Bosa, Leonardo Posada Pedraza sede A, Pablo VI sede A, John F. Kennedy Sede A, Tom Adams sede B y San Pedro Claver, para mejoramientos de terreno y cimentación, infraestructura eléctrica e hidrosanitaria; frentes estos que dos meses después

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

aún no tenían diseños totalmente definidos, tal como se colige de las solicitudes que al respecto venía haciendo el interventor desde el 13 de agosto y 9 de septiembre de la misma anualidad; de tal impacto fue la ausencia de estudios que sustentaran esta modificación, que las obras del colegio Paulo VI nunca se iniciaron debido a que éste venía en construcción desde el 2007 y una segunda etapa prevista para el 2014, por lo que el mismo rector solicitó disponer los recursos a un colegio que los necesitará.

No obstante que con ocasión de la Auditoría Modalidad Especial del PAD 2014, sobre este mismo contrato 3616 de 2013, se formuló hallazgo, dada la ausencia de planeación determinada, así como los constantes incumplimientos del contratista; la SED formula una inocua acción de mejora que se limita a reiterar una circular del 2012, con temas relacionados con los estudios técnicos necesarios para iniciar los contratos de obra, acción ésta, que de ninguna forma evidencia actuaciones tendientes a subsanar la causa del hallazgo y la efectividad de las mismas, en orden a obtener el cumplimiento del fin perseguido con la contratación, es así que al realizar el seguimiento, se observó que pese haber vencido el plazo de ejecución desde el mes de noviembre de 2014 para unos frentes y enero de 2015 para otros, las obras quedaron totalmente inconclusas sin que la entidad haya iniciado al menos un proceso de imposición de medidas de apremio, no obstante existir más de 15 comunicaciones de la interventoría, advirtiendo el incumplimiento del contrato, en el mismo sentido actuaron colegios como el Próspero Pinzón.

En este orden, tenemos el estado de obras ante la falta de dirección por parte de la SED.

**CUADRO No. 32  
COLEGIOS CON OBRAS INCONCLUSAS**

COLEGIO	OBRAS A REALIZAR	PLAZO FINAL	OBSERVACIONES
OEA.	Adecuación de cocina para comedor escolar/  Adecuación de aulas de sistemas y depósito de educación física baja rampa	8/11/14	Según informe de interventoría a 15/01/15 tenía un atraso de 29 semanas, durante 7 meses no el contratista no conto con personal, material ni capacidad financiera.  Según Vista de del 11/3/15 La rampa de acceso al aula múltiple se omitió la puerta hacia la cancha, una ventana por el costado interno, y las batientes de las ventanas instaladas, quedaron abriendo hacia el corredor, por lo que no se pueden utilizar para evitar accidentes de los alumnos al pasar por el sector. Se desmontó la carpintería metálica (ventanas, puertas,) se demolió el mesón y un muro divisorio, se levantaron los pisos y se abanó la obra, con el agravante que los bienes mueble como sillas, cortinas, estufa, se encuentran arrumados en deterioro progresivo.
Prospero Pinzón	Adecuación y mejoramiento de 4 aulas prefabricadas existentes (debían desmontarse Instalación de 4 aulas prefabricadas nuevas	31/08/14	Según Visita realizada el 11/3/15 la obra está abandonada desde octubre de 2014:  Se desmontaron las 4 aulas existentes y no se construcción las 4 nuevas, dejando el colegio con graves problemas de hacinamiento.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

COLEGIO	OBRAS A REALIZAR	PLAZO FINAL	OBSERVACIONES
Ciudadela Educativa de Bosa	Arreglo de cancha múltiple y zonas duras exteriores	03/01/15	Según informe de interventoría está ejecutada al 100% en su objeto principal.
Leonardo Posada Pedraza	Mejoramiento de terreno y cimentación mediante zanja, Infraestructura eléctrica e hidrosanitarias	03/01/15	Según informe de interventoría está ejecutada al 100% en su objeto principal, sin embargo, las aulas no han podido ser utilizadas, debido al desnivel de piso que genera alto riesgo a los niños
Paulo VI sede A	Mejoramiento de terrenos, cimentación mediante zanjas/ infraestructura eléctrica e hidrosanitarias	05/01/15	Obra nunca se inició. Según visita realizada el 11/3/14 hubo acuerdo con la SED para no intervenir, como quiera que el colegio venia en construcción desde el 2007 y estaba programada para el 2014 una segunda fase, por lo que le solicito a la SED destinar los recursos a otro colegio
John F. Kennedy Sede A	Mejoramiento de terrenos, cimentación mediante zanjas/ infraestructura eléctrica e hidrosanitarias	08/01/15	Están pendientes obras adicionales como suministro e instalación de cerramiento en malla.
San Pedro Claver	Mejoramiento de terrenos, cimentación mediante zanjas/ infraestructura eléctrica e hidrosanitarias	08/01/15	Según comunicación de la rectora del establecimiento, Las obras están en 85% no se ha hecho entrega, ni están en uso y que la dotación que le fue entrega no se ha podido ubicar en las aulas por lo que shut de basuras, fue habilitado por los Contratistas para guardar sus elementos, por lo que las basuras permanecen en bolsas a la intemperie.

Fuente: informe de interventoría del 25 de enero de 2015.

Como se puede apreciar, el contrato deviene en incumplimientos sucesivos, tal como lo hizo conocer la interventoría a la supervisora de la SED, sin embargo, no dio cumplimiento a las medidas de apremio previstas en el numeral 5.1.13 del Decreto 734 de 2012, vigente para la época de los hechos, que conllevaron a la culminación de la vigencia del contrato, con un resultado obras abandonadas y otras inconclusas.

Consecuente con lo anterior, de los recursos entregados a título de anticipo la suma de \$145.300.000, que se llevaron a la fiducia mercantil No. 314016 COD-CO-3616, a la fecha sólo se ha amortizado el 11,78% equivalente a \$17.200.000; con el agravante que no hay evidencia alguna de la definición y aprobación de los precios unitarios de las obras adicionales ejecutadas, dada la ausencia de planeación que rodeo el contrato adicional al que ya se aludió en el presente escrito.

Así las cosas es clara la grave afectación a los derechos de los alumnos, unos por no poder iniciar se ciclo escolar y otros, al no poder recibir clases en condiciones dignas, como consecuencia de las obras inconclusas, por más de cinco meses, sin que la SED hubiese generado apremio al cumplimiento del fin que buscaba el contrato 3616 de 2013, ni presentara plan de contingencia, como veremos:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**El Colegio OEA** de la calidad de Kennedy, se vio afectado en atención a que desde el 11 de septiembre de 2014, desocuparon el aula múltiple para que el contratista de la SED realizara las obras para adecuación del comedor, de tal forma que dejaron de recibir las clases de arte y educación física; no obstante ellos se desmontó la carpintería metálica (ventanas, puertas,) se demolió el mesón, el muro divisorio, se levantaron los pisos, es decir se desbarató lo existente y se abandonó la obra, por lo que hoy seis meses después, los elementos, como sillas, cortinas, estufa, se encuentran arrumados en deterioro progresivo y los alumnos de la jornada única, deben comer en los salones, en este orden hasta el momento esta institución no ha podido iniciar el programa 40X40, por lo que deberán arrendar un inmueble para que allí funcionen algunos ejes de Ciudadanía y Convivencia y el comedor.

**IMAGEN No. 1**  
**COLEGIO DISTRITAL OEA- VISITA MARZO DE 2015**



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El abandono de la obra ha ocasionado al colegio múltiples problemas de índole administrativo y de funcionamiento; se ha tenido que arrumar el mobiliario del comedor escolar el cual se deteriora y los estudiantes reciben la comida caliente y la consumen en los pasillos del colegio y aulas escolares

**Colegio Prospero Pinzón:** como consecuencia del abandono de las obras, al haberle desmontado 4 aulas y no realizar las nuevas, se causando graves perjuicios, debiendo adaptar como salones de clase una bodega, la biblioteca, las aulas especializadas de inglés, las dos salas de informática, el auditorio y el laboratorio de química.

Adicionalmente, se vieron obligados hacer rotación de aulas destinadas a educación física tecnología, danzas ciencias, es decir que cuando salen a educación física o informática, las aulas quedan libres y ahí se ubican los grupos que no tiene aula propia.

Esta obra abandonada, además de convertirse en foco de contaminación, con observaciones de la Secretaria de salud, viene generando hacinamiento, problemas con la comunidad por el aplazamiento que debió realizarse para la jornada única, deserción escolar, dado que la proyección de tener cinco grupos del grado 8, para el 2015 solo pudieron matricular tres.

**IMAGEN No. 2  
COLEGIO DISTRITAL PRÓSPERO PINZÓN – VISITA MARZO DE 2015**



**Colegio John F. Kennedy Sede A,** el pasado 4 de marzo de 2015, se conoció de la afectación a una población de 143 menores de la primera infancia en las dos jornadas (6:00 a.m. a 12:00 p.m. y 12:00 p.m. a 6:00 p.m.), como quiera que estos niños no han podido iniciar clases, dada la imposibilidad de utilizar las aulas modulares, debido a que les hace falta las escaleras, la adecuación del terreno alrededor de las aulas, arreglo de los pisos, así como el encerramiento que asegure un espacio aislado de los alumnos de primaria, dado que se trata de niños entre los 3 y 5 años.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Aunado a lo anterior, los espacios de ludoteca y biblioteca, también están inutilizados, dado que están sirviendo de lugar de almacenamiento de las dotaciones recibidas por esta institución desde abril de 2014, tales como mesas, sillas, tableros y material de pinocho; elementos musicales recibidos el 25 de julio de 2014 y Kits escolares el 29 septiembre de 2014. Llama la atención de este ente de control, como estos kits escolares que fueron adquiridos desde el 2012, en virtud del contrato 3041 y sobre los que se advirtió estaban en franco deterioro en las bodegas de la SED, hoy se evidencia que pasaron a seguir almacenados en algunos colegios.

Le preocupa a este ente de control que parte de estas obras que aún no han sido estrenadas ya están en franco deterioro, en atención a se están utilizando como depósito de escombros, tal como se evidencia en el registro fotográfico:

**IMAGEN No. 3  
COLEGIO JHON F KENNEDY**



Los escombros y/o materiales de construcción no retirados como postes para luminarias, arena y adoquines representan riesgo para los alumnos de primaria, adicional a ello, están siendo desbalijados, como ya ocurrió con las duchas.

**Colegio San Pedro Claver:** Como consecuencia del incumplimiento en la oportuna entrega de las obras, aún no se ha instalado el cableado eléctrico, ni el adoquín, con el agravante que el desagüe de los baños se envió a la calle y no a la red de alcantarillado que ya tenía el colegio, exponiendo la institución a posible

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

emergencia sanitaria, con las consecuentes acciones que pueda emprender la Secretaría de Salud.

Por lo anterior, hoy las aulas modulares están inutilizadas y los 3 grados cada uno con más de 25 niños, se encuentran en total hacinamiento, en los salones improvisados para el efecto en la biblioteca y en la sala de profesores.

**Colegio Leonardo Posada Pedraza:** Tampoco ha podido utilizar las aulas modulares, debido a que el piso presenta desnivel que genera alto riesgo a los niños.

Consecuente de la inadecuada planeación se vislumbra claramente la vulneración de dicho principio conforme al contenido de lo previsto en la Ley 1150 de 2007 artículos 5 y 13, en concordancia el art. 86 de la Ley 1474 de 2011, así como el numeral 5.1.13 del Decreto 734 de 2012 vigente para la época de los hechos, en relación a la aplicación de las medidas de apremio.

Coherente con los anteriores, el Principio de Responsabilidad, consagrado en el artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal. Conductas incursas en lo establecido en el artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta entidad:

Los argumentos de la entidad centran su defensa en la indicación que el contratista fue seleccionado a través de un proceso de licitación de acuerdo a los criterios establecidos por la ley vigente para la época y que cumplió con los diseños hidrosanitarios y eléctricos.

Para el Colegio Paulo VI se aclara que el Rector del Colegio y la SED decidieron no incluir las aulas modulares en este Colegio, toda vez que la necesidad de aulas para primera infancia podría ser cubierta por un nuevo que en ese momento estaba en curso. Debido a esto, estas aulas modulares fueron trasladadas a otro Colegio de la misma localidad, de acuerdo a la priorización de necesidades.

En cuanto a la falta de gestión de la entidad, tras el incumplimiento del contratista, señalan que en el trascurso de la ejecución se conminó al contratista a ponerse al día en los retrasos advertidos por la interventoría, y que este se comprometía en cada una de las actas a cumplir, en tal orden se relacionan alrededor de 12 actas donde se establecieron compromisos que no se acataron.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Igualmente se indica que el mes de septiembre del año 2014, ante la recurrente falta de cumplimiento a los compromisos, la evidencia de los mismos y con base en los requerimientos realizados por la Interventoría de dicho contrato, la SED y la DCCEE por intermedio de la supervisión realizaron ante la Oficina de Contratos la solicitud del proceso sancionatorio al contratista, seguida de 12 comunicaciones relacionadas con ajuste de información para la realizar los ajustes para la legalidad de la actuación y especialmente soportar y sustentar debidamente cada uno de los incumplimientos.

De otra parte se indica en relación con cada una de las obras, lo siguiente:

Colegio OEA de la localidad de Kennedy: El área del aula múltiple a que hace referencia el ente de control, se ha venido utilizando al mediodía como comedor, antes y después de la intervención, que solo está limitada a la cocina. En este momento el área de la cocina se encuentra aislada. Se aclara que los espacios que se están buscando para arrendamiento son por déficit de espacio en el Colegio para atender el proyecto 40 x 40 y esto no tiene relación alguna con la construcción de la cocina.

Colegio Prospero Pinzón: la obra iniciada se ejecutó en un 50% debido al abandono del contratista COD, se solicitó desde inicio de un proceso sancionatorio al contratista.

Colegio John F. Kennedy Sede A: a finales del mes de marzo se instalaron los postes, se retiraron los escombros y en los próximos días se instalarán las escaleras antes de poder hacer uso de las aulas modulares, que están próximas a entrar en funcionamiento.

Colegio San Pedro Claver: se debe tener en cuenta que la conexión sanitaria de las aulas modulares según el diseño es una conexión domiciliaria (no es interna en el colegio). A la fecha se encuentra en trámite la aprobación por parte de la empresa de Acueducto y Alcantarillado, para esta conexión, con el fin de ejecutar el último tramo de la misma. Por lo anterior, las aulas modulares solo entrarán en funcionamiento cuando se haya aprobado y ejecutado el último tramo de esta conexión.

Colegio Leonardo Posada Pedraza: se debe aclarar que en este momento el Colegio está siendo usado por los estudiantes y funcionando normalmente, sin reclamación alguna por desnivel del piso. La obra se recibió a satisfacción por parte de la Interventoría y del Colegio.

Como se puede observar, las acciones de la entidad en la dirección del contrato no fueron eficaces, no se sabe que va pasar con el anticipo, cual es el cruce de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cuentas a la fecha, esto es cuando han pasado más de los 4 meses que la ley establece para la liquidación de común acuerdo y adicional a ello, no se han impuesto medidas de apremio al contratista incumplido, pese tener evidencias de más de 10 meses. Consecuente con lo anterior, se ratifica el hallazgo en todas y cada uno de sus partes.

**2.2.1.3.12 Hallazgo Administrativo por diferencia entre los valores del presupuesto relacionados en las Actas de Entrega de cada IED y el valor de los egresos de Almacén de la SED**

Contrato de Suministro No. 3163 de 2014.

Contratista: Unión Temporal Ciencia y Tecnología Bogotá 2014 conformada por: ATD INDUSTRY S.A.S. CON 40%, CASYBER LTDA 15% y DIDACTICA PROYECTOS EDUCATIVOS LTDA 45%

Objeto: “Adquirir ambientes para el aprendizaje de la Tecnología, con destino a colegios del Distrito, que contemplen conjuntos de materiales didácticos especializados para la implementación de la propuesta pedagógica de Educación en Tecnología de la Secretaría de Educación del Distrito Capital.”

Valor: \$2.037.000.000.

Plazo: 5 Meses.

En noviembre de 2014, se hizo entrega de los elementos a los colegios, conforme se verifica con las respectivas actas de entrega y egresos del almacén de la SED, para cada uno de los IED beneficiados.

**CUADRO No. 33  
VERIFICACION DE LOS PAGOS AL CONTRATISTA**

Cifras en Pesos \$

FECHA Y No. OP	CONCEPTO	VALOR CANCELADO	VALOR DEL CONTRATO	SALDO POR LIBERAR	% CUMPLIMIENTO
OP 16511 15/12/2014	Pago según factura No. 1/14 y Entrada a Almacén No. 471 del 04/12/2014	2.036.740.296	\$2.037.000.000	\$259.704	100%
<b>TOTAL PAGOS</b>		<b>2.036.740.296</b>		<b>259.704</b>	

**Fuente:** Información suministrada por la Oficina de Tesorería de la SED a través oficio respuesta a la Contraloría, radicado No. S-2015-4018 y S2015-40163 del 16/03/2015.

Se presenta una única acta de supervisión del 09/12/2014, en la cual el supervisor certifica que las actividades asignadas al contratista fueron ejecutadas a satisfacción y de conformidad con lo estipulado en el contrato, por esta razón se procede a autorizar el desembolso No. 1, el cual corresponde a \$2.036.740.296, quedando un saldo por liberar de \$259.704 y porcentaje de ejecución del 100%, según factura No. 1/14 y entrada de almacén No. 471 del 04/12/2014.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 34  
VALOR DE ELEMENTOS ENTREGADOS EN LOS RESPECTIVOS EGRESOS DE ALMACÉN  
DE LA SED.**

Cifra en pesos \$

VALOR CANCELADO SEGÚN Fra. No.01/14 Y OP 16511/14	VALOR DEL CONTRATO	SALDO POR LIBERAR	VALOR SEGÚN EGRESOS DE ALMACEN SED	DIFERENCIA ENTRE VALOR EGRESOS SED Y CANCELADO SEGÚN Fra.	DIFERENCIA ENTRE VALOR CONTRATO Y EGRESOS SED
2.036.740.296	2.037.000.000	259.704	2.036.740.296	\$ 0	259.704

**Fuente:** Cuadro de verificación de entregas de materiales a IED, elaborado por equipo auditoría. Soportes egreso de almacén y el acta de entrega en cada una de las 20 IED

Como se observa en el siguiente cuadro, a los 20 colegios les fue entregado materiales por valor de \$2.036.740.296; cifra soportada con cada uno de los egresos de almacén donde se especifica el nombre del elemento, el código, la cantidad, el valor unitario y el valor total.

**CUADRO No. 35  
CONSOLIDADO DE VALOR ENTREGADO EN CADA IED**

Cifras en pesos \$

VALOR TOTAL ENTREGADO EN CADA IED			DIFERENCIAS PRESUPUESTALES
NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO	EGRESOS SED	PRESUPUESTO DE LAS ACTAS DE ENTREGA	ACTAS ENTREGA (MENOS) EGRESOS ALMACEN
Antonio José Uribe	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Escuela de Comercio	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Candelaria	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Atanasio Girardot	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Germán Arciniégas	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Fernando González	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Tomas Cipriano	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Ramón de Zubiría	168.436.988,00	168.439.304,00	2.316,00
Palestina	62.991.480,00	63.000.000,00	8.520,00
Jorge Gaitán Cortes	62.976.400,00	63.000.000,00	23.600,00
Magdalena Ortega	62.994.148,00	63.000.000,00	5.852,00
Marco Tulio Fernández	62.901.116,00	63.000.000,00	98.884,00
Robert. F. Kennedy	62.998.672,00	63.000.000,00	1.328,00
Republica Guatemala	62.999.484,00	63.000.000,00	516,00

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

VALOR TOTAL ENTREGADO EN CADA IED			DIFERENCIAS PRESUPUESTALES
Francisco José de Caldas	62.989.740,00	63.000.000,00	10.260,00
Naciones Unidas	62.988.116,00	63.000.000,00	11.884,00
Policarpa Salavarrieta	39.744.384,00	39.747.595,00	3.211,00
IED Venecia	66.229.852,00	66.242.785,00	12.933,00
Los Pinos	39.701.580,00	39.701.580,00	0,00
Jorge Sotos Corral	39.729.420,00	63.000.000,00	23.270.580,00
<b>TOTAL CONTRATO</b>	<b>2.036.740.296,00</b>	<b>2.060.206.392,00</b>	<b>23.466.096,00</b>

Fuente: CUADRO DE VERIFICACION DE ENTREGAS DE MATERIALES A LOS IED. Elaborado por equipo auditoría. SOPORTES EGRESO DE ALMACEN Y EL ACTA DE ENTREGA EN CADA UNO DE LOS 20 IED

Teniendo en cuenta los argumentos de la entidad en la respuesta al informe preliminar, se efectúa la corrección del valor del egreso de almacén del Colegio Magdalena Ortega; sin embargo, se observa que se presenta diferencias entre los valores reportados en los egresos de almacén y el presupuesto asignado en las actas de entrega de cada uno de los 20 IED por \$23.466.096,00. Con lo cual no se está considerando en el acta de entrega el presupuesto realmente asignado. Incumpliendo lo consagrado en las normas de control interno Ley 87 de 1993 artículo 2° literales b y c.

Análisis de la respuesta de la entidad:

1. Se acepta lo argumentado por la entidad respecto a que: *“(...) se encontró una diferencia matemática entre las sumas de lo fungible y lo no fungible del colegio Magdalena Ortega frente al “CUADRO CONSOLIDADO DE MATERIALES ENTREGADOS EN CADA IED”, de la página 91 del informe preliminar de la Contraloría.*

*En el cuadro del informe aparece un valor de \$ 69.462.192.00 para el colegio Magdalena Ortega, pero el valor real, soportado en Egresos Almacén Sed, que se adjuntan, es de \$62.994.148.00, (...)*

Por lo cual se retira lo observado respecto la diferencia de \$6.468.044, de más en el valor de los elementos entregados a los 20 IED, con relación a lo efectivamente cancelado mediante la Orden de Pago No. 16511 del 15/12/14.

2. No obstante lo anterior, se deja hallazgo administrativo teniendo en cuenta que producto de la revisión de la respuesta, se encuentra diferencias entre los valores reportados en los egresos de almacén y el presupuesto asignado en las actas de entrega de cada uno de los 20 IED por \$23.466.096,00; los cuales se muestran en el cuadro No. 35 **“CONSOLIDADO DE VALOR ENTREGADO EN CADA IED”**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

No contempla lo consagrado en las normas de control interno Ley 87 de 1993 artículo 2° literales b y c.

2.2.1.3.13 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación en el Contrato Interadministrativo 3330 de 2014*

Convenio Interadministrativo No. 3330 del 26/09/2014

Contratista: Universidad Nacional – Instituto de Estudios Urbanos –IEU-

Objeto: *“Prestar los servicios para aplicar y analizar la prueba de convivencia y ciudadanía en colegios públicos del Distrito, los colegios en concesión, los colegios privados contratados y una muestra de colegios privados de Bogotá”.*

Valor inicial de \$882.993.462

Adición de \$59.925.000

Valor total de \$942.918.462

Plazo 4 meses o hasta el 31 de diciembre de 2014 prórroga de 6 meses.

Duración total: Nueve (9) meses

El contrato se enmarca dentro del proyecto No. 893 *“pensar la Educación”* cuyo objetivo es implementar en la ciudad un Sistema de Evaluación Integral y Permanente que posibilite al sector y a la comunidad educativa oficial disponer de elementos de juicio para evaluar y valorar las prácticas educativas vigentes en la ciudad y el papel de los diferentes actores y roles que allí tienen presencia.

En el documento de estudios previos, numeral 4. *“ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO –ANÁLISIS TÉCNICO Y ECONÓMICO”* se relaciona el cuadro con el análisis de costos de la aplicación de las pruebas SER en capacidades ciudadanas.

De acuerdo con lo pactado en la cláusula sexta del contrato, el plazo de ejecución sería de cuatro meses o hasta el 31 de diciembre de 2014, lo que ocurra primero, contados a partir de la fecha del acta de inicio, la cual fue el 30/09/2014.

El 19 de diciembre de 2014, se presenta la modificación No. 1 en prórroga de tiempo por dos meses, con fecha de terminación final del 28/02/2015. (Se modifica la cláusula sexta del contrato). Esta prórroga se justifica en: *“(…) Dicho contrato se encuentra vigente y en el marco de su ejecución hace falta finalizar el informe general de la prueba, ya que al iniciar los primeros avances de análisis de los resultados, tanto la universidad como la secretaría de educación han evidenciado otras variables que inicialmente no se habían contemplado y que son necesarias para aprovechar de una manera óptima los datos recolectados en la prueba. Este nuevo escenario ha complejizado el análisis de los resultados. Lo anterior significa que como no se tiene el informe final en el tiempo escolar, la SED no puede convocar a los rectores y profesores de los colegios que participaron en la aplicación de la prueba escrita de Convivencia y*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Ciudadanía para la socialización de los resultados, actividad que hace parte de las obligaciones contractuales. (Subrayado fuera de texto).

Mediante modificación No. 2 del 27/02/2015, se prorroga nuevamente ampliando el plazo de ejecución en un mes más hasta el 31 de marzo de 2015; se adiciona el valor en \$59.925.000 para un total de \$942.918.462. Por tanto, se modifica también, la cláusula séptima FORMA DE PAGO en el cuarto y último pago así: “(...) 4) Un cuarto y último pago equivalente a la suma de Ciento cuarenta y ocho millones doscientos veinticuatro mil trescientos cuarenta y seis pesos (\$148.224.346) m/cte, contra la entrega del análisis desagregado de los resultados por colegios, localidad y ciudad; (...)” Y se modifica la cláusula cuarta obligaciones de la SED adicionando una obligación más: “12. Realizar un análisis para confrontar de acuerdo con la Propuesta anexa (PRUEBA DE CIUDADANÍA Y CONVIVENCIA EN COLEGIOS DE BOGOTÁ: APLICACIÓN Y ANALISIS DE RESULTADOS –Propuesta técnica y económica de actividades adicionales-), los resultados de la prueba de convivencia y ciudadanía con los resultados de la encuesta de clima escolar y victimización que se aplicó por parte de la SED en 2013.”

Posteriormente, se presentó otra modificación la No. 3 del 31 de marzo de 2015, en la cual se prorrogó el plazo de ejecución del contrato en tres meses más, hasta el 30/06/2015. Se justifica esta prórroga en: “(...) 4 Que la Universidad ha presentado dentro de los tiempos previstos en el contrato, una primera versión del informe de resultados que sería objeto de publicación. Sin embargo, plantea que este informe debe ser revisado por parte de diferentes dependencias de la SED, para lo cual se requiere de un tiempo mayor al previsto inicialmente y por ello solicita se prorrogue el plazo en tres (3) meses hasta el 30 de junio de 2015. (...)”

No obstante lo anterior, revisados los pagos efectuados hasta la fecha, los cuales se presentan en el siguiente cuadro se observa:

**Cuadro No. 36**  
**RELACION DE PAGOS DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 3330/2014**  
**Cifra en Pesos \$**

No. PAGO	FACTURA	VALOR	FECHA RADICACION	No. ORDEN DE PAGO
1	2004-0001776	176.598.692	15/10/2014	12075 del 16/10/2014
2	2004-0001790	264.898.039	10/11/2014	14272 del 12/11/2014
3	2004-0001814	353.197.385	02/12/2014	15948 del 5/12/2014
<b>TOTAL CANCELADO</b>		<b>794.694.116</b>		
TOTAL DEL CONTRATO		942.918.462.		
<b>VALOR PENDIENTE PAGO</b>		<b>148.224.346</b>		Porcentaje de giros efectuados = 90%

**Fuente:** Información suministrada por la Dirección de Evaluación de la Educación, mediante oficio radicado No. S2015-62886 del 29-de abril de 2015

Mediante acta de supervisión No. 3 del 02/12/2014, el supervisor certifica que las actividades asignadas al contratista fueron ejecutadas a satisfacción y de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

conformidad con lo estipulado en la orden, por esta razón se procede a autorizar el pago No. 3, el cual corresponde al 40% del valor del contrato \$353.197.385.

Igualmente, en esta certificación, se incluye una nota: *“El tercer pago estipulaba un cumplimiento de aplicación sobre el 90% de estudiantes estimados; dadas algunas condiciones excepcionales, como protestas, falta de asistencia de los estudiantes el 28 de octubre en sus instituciones y el desinterés de algunos estudiantes por aplicar la prueba (que no era de carácter obligatorio) debidamente soportadas por la universidad, fue imposible aplicar la prueba en algunos colegios y por eso el supervisor autoriza que el cuarto pago este atado al cumplimiento de aplicación al 80% del total previsto originalmente.”* (Subrayado fuera de texto).

Por tanto se observa que el supervisor modifica el cumplimiento del tercer y cuarto pago sin que esto esté contemplado en ninguna de las tres modificaciones del contrato. y autoriza el pago mediante la orden No. 15948 del 5/12/2014 por valor de \$353.197.385, que corresponde al 40% del valor del contrato, sin el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en la cláusula séptima forma de pago, numeral 4. *Un tercer pago correspondiente al 40% del valor total de contrato contra la entrega del informe final de la sensibilización con sus respectivos logros y dificultades, el informe de la jornada de aplicación de la prueba escrita y soportes que den cuenta de la misma como las listas de asistencia de la aplicación. Nota: Cuando por causas ajenas al contratista no se pueda lograr mínimo el 90% el supervisor podrá autorizar la reducción de este porcentaje, previa sustentación por parte del contratista.”* (Subrayado fuera de texto).

Como se indicó anteriormente el 19 de diciembre de 2014, se presenta la modificación No. 1 en prórroga de tiempo por dos meses, con fecha de terminación final del 28/02/2015. La cual se justifica en: *“Dicho contrato se encuentra vigente y en el marco de su ejecución “(…) hace falta finalizar el informe general de la prueba, (…) Lo anterior significa que como no se tiene el informe final en el tiempo escolar, la SED no puede convocar a los rectores y profesores de los colegios que participaron en la aplicación de la prueba escrita de Convivencia y Ciudadanía para la socialización de los resultados, actividad que hace parte de las obligaciones contractuales.”* (Subrayado fuera de texto).

Igualmente la modificación No. 2 del 27/02/2014 establece nuevamente: *“Dicho contrato se encuentra vigente y en el marco de su ejecución “(…) hace falta finalizar el informe general de la prueba, ya que al finalizar los primeros avances de análisis de resultados, tanto la universidad como la Secretaría de Educación han evidenciado otras variables que inicialmente no se habían contemplado (…) Tal es el caso de los resultados de la Encuesta de Clima escolar y Victimización que se aplicó en 2013 y que sería de la mayor importancia cruzar con los resultados de la prueba de capacidades ciudadanas.”*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Por tanto si se presenta una solicitud de modificación, el 19 de diciembre de 2014, argumentando que no se pudo realizar este informe, no es viable que el supervisor este autorizando el correspondiente pago el dos (2) de diciembre del mismo año, es decir 15 días antes de dicha modificación y que nuevamente casi dos meses después, en la modificación No. 2, del 27/02/2015 se siga argumentando que dicho informe no se ha ejecutado.

Por las razones que fuere que se dieran estas modificaciones, el supervisor del contrato no debió aprobar el tercer pago sin el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en el numeral 3) de la cláusula séptima; por lo cual no está cumpliendo a cabalidad con sus funciones, establecidas en la cláusula décima, en especial la N°. 1, 2, 3. Es así que a dos meses y medio de ejecución, ya se había efectuado giros por el 90%, sin el cumplimiento de todas las actividades establecidas para estos.

Lo anterior se puede constituir en una presunta falta disciplinaria, ya que no fue observado lo contenido en los artículos: 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículo 26 de la Ley 80 de 1993, numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Todo ello se aúna para dar como resultado la presunta inobservancia de la constitución, la ley y normas reglamentarias; además del cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades y contenidos en la ley y el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados servidores públicos/contratistas y autoridades en la administración fiscalizada; dejando en riesgo el patrimonio público.

Esta situación se presenta por la mala planeación de la contratación y la no realización de un estudio profundo que permita establecer el tiempo real de ejecución del contrato, toda vez que este se ha tenido que prorrogar en tres ocasiones y de un tiempo inicialmente pactado de duración de cuatro meses, se ha tenido que ampliar hasta llegar a seis meses. Es decir que la duración total del contrato será de nueve (9) meses, considerando que el acta de inicio es del 30 de septiembre con fecha de terminación final 30 de junio de 2015.

De otra parte, si el contratista presento el Informe de resultados preliminar, antes de la tercera prórroga del contrato que fue el 30 de marzo de 2014, no se entiende por qué la SED, no plantea dentro de los términos contractuales el tiempo para efectuar la revisión y debe ampliar los términos inicialmente pactados, ocasionando que no se pueda evidenciar si en realidad el contratista cumplió o no con todas las actividades propuestas en el contrato, dando laxidad para que se cumpla a cabalidad el mismo.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

No se tiene en cuenta lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que determina que los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone.

Análisis de la respuesta de la entidad:

1. De conformidad con lo argumentado por la entidad y con los soportes entregados de los productos que avalan el tercer pago, entre los que se encuentra el informe denominado: **“Informe de actividades 3. Final de actividades de sensibilización y Jornada de aplicación de la prueba escrita”**, se acepta lo relacionado con la aprobación del tercer pago.

Sin embargo, pese a los argumentos presentados por la SED, es claro para este Ente de Control que en las modificaciones del 19 de diciembre de 2014, modificación No. 1 en prórroga de tiempo por dos meses, con fecha de terminación final del 28/02/2015 y modificación No. 2 del 27/02/2014 se justifique en: *“Dicho contrato se encuentra vigente y en el marco de su ejecución (...) hace falta finalizar el informe general de la prueba, (...)”* Lo anterior, toda vez que en ningún momento se aclara que este informe sea el del cuarto y último pago *“(…) correspondiente al 10% contra la entrega del análisis desagregado de los resultados por colegio, localidad y ciudad; el informe descriptivo de los resultados de la prueba de convivencia y ciudadanía (...)”*

Como puede verse el informe para avalar el cuarto pago, en ningún momento dice que sea el informe general de la prueba; mientras que en el numeral 3 de la forma de pago se establece que el tercer pago se debe efectuar contra la entrega de este producto entre otros.

Igualmente, y como lo reconoce la misma entidad, se incluye una nota, en la cual el supervisor plantea entre otras cosas: *“(…) fue imposible aplicar la prueba en algunos colegios y por eso el supervisor autoriza que el cuarto pago este atado al cumplimiento de aplicación al 80% del total previsto originalmente.”*

Todo lo antes expuesto ratifica que en ningún momento se presentó claridad sobre cuál es el informe general de la prueba que falta por finalizar. Lo cual trae como consecuencia que se genere confusión en la revisión y utilización de los productos presentados.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2. No es de recibo lo argumentado por la entidad, respecto a la falta de planeación que ocasiona las múltiples modificaciones, basándose en que se encuentra facultada por el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, el cual si bien lo plantea en el numeral 1: “De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado (...)” (Subrayado fuera de texto). Y como se observa en el numeral 2 del artículo en mención: “2o. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.” El convenio interadministrativo 3330 de 2014 no se encuentra enmarcado en su objeto con ninguna de estas actividades.

Por lo expuesto las múltiples modificaciones con las cuales se prorrogó el plazo de ejecución del contrato en un tiempo total de seis meses deja claro la falta de planeación para la correcta ejecución del mismo, toda vez que la entidad no plantea dentro de los términos contractuales el tiempo para efectuar la revisión y debe ampliar los términos inicialmente pactados, dando laxidad para que se cumpla el mismo.

Por lo expuesto, se ratifica hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, ya que no fue observado lo contenido en los artículos 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículo 26 de la Ley 80 de 1993, numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, se deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

*2.2.1.3.14 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por Incumplimiento de las Obligaciones Generales del Contratista, contemplada en la cláusula Tercera del Contrato 1994 de 2014, e inobservancia de la cláusula cuarta por parte de la SED.*

Contrato de Compraventa No. 1994 del 18 de febrero de 2014

Contratista SUMIMAS S.A.S.

Objeto: *“Adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de equipos multifuncionales para las diferentes sedes de la SED.”*

Valor Total \$434.763.966

Plazo Final: 2 meses

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El contrato se celebra mediante el proceso de selección abreviada: proceso de subasta inversa electrónica, mediante la Resolución No. 14007 del 27/12/2013 “Por medio de la cual se ordena la apertura y trámite de la Selección Abreviada por proceso de subasta inversa electrónica No. SED –SA-SI-DSA-127-2013.”

En los estudios previos, se estableció en el anexo No. 8 propuesta económica: “Descripción del elemento y **TECHO DEL VALOR UNITARIO incluido IVA PARA LOS GRUPOS:**

No. 1 \$3.918.480 Anexo Técnico No. 1: Especificaciones técnicas mínimas para la impresora multifuncional Tipo 1 en una cantidad de 32 unidades.

No. 2 \$11.441.157 Anexo Técnico Grupo No. 2 Especificaciones técnicas mínimas para la impresora multifuncional Tipo 2 en una cantidad de 38 unidades.”

Dado que el grupo No. 1 fue declarado desierto acorde a la resolución No. 1162 del 03/02/2014, y que de acuerdo a la resolución No. 1161 del 03/02/2014, se adjudicó a la empresa Sumimas SAS por valor de \$434.763.966 incluido IVA, destinados para las impresoras tipo II. “Lo cual significa mayores cantidades de bienes a ser suministrados de conformidad con los requerimiento de la Oficina Administrativa de REDP y acorde con lo establecido en el numeral 3.6.1 ADJUDICACION del pliego de condiciones. Teniendo en cuenta el resultado de la subasta para las cantidades requeridas”.<sup>35</sup>

Cuadro No. 1 Propuesta grupo No. 1

CANTIDAD IMPRESORAS GRUPO II	PRECIO FINAL OFERTA (IVA)	VALOR UNITARIO IMPRESORA OFERTADA
38	190.000.000	5.000.000

Cuadro No. 2 Ajustando el presupuesto se obtendrá:

PRESUPUESTO OFICIAL PARA EL GRUPO II	VALOR UNITARIO IMPRESORA OFERTADA	CANTIDAD DE IMPRESORAS ADQUIRIDAS GRUPO II
434.763.966	5.000.000	86

Considerando que el alcance del objeto establecido en la cláusula segunda del contrato de compraventa No. 1994 de 2014 refiere; “El contratista en desarrollo del objeto contratado suministrará, instalará y pondrá en funcionamiento 32 equipos multifuncionales tipo I y 38 equipos multifuncionales tipo II en las diferentes sedes de la SED a nivel Distrital (...)” Por lo cual se presenta la Modificación No. 1 del contrato.

MODIFICACION No. 1 del 21/04/2014, cláusula primera; “Modificar la cláusula segunda ALCANCE DEL OBJETO la cual quedará así: “El contratista en desarrollo del objeto del contrato suministrará, instalará y pondrá en funcionamiento 86 equipos multifuncionales tipo II, en las diferentes sedes de la SED a nivel distrital de acuerdo con la tabla de distribución indicada en la necesidad de contratación.” Es decir que

<sup>35</sup> Tomado de la modificación No. 1 al contrato de fecha 21/04/2014

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

inicialmente se iban a adquirir 70 unidades y con la modificación se adquieren 86 equipos.

En acta de supervisión y terminación del 20/06/2014 se certifica que el objeto fue ejecutado a entera satisfacción “(...). El porcentaje de ejecución es del 100%; quedando un saldo a favor de la SED por \$4.763.966.” Se efectuó el pago conforme el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 37  
VERIFICACION DE LOS PAGOS AL CONTRATISTA**

Cifra en Pesos \$

Nº. FACTURA	FECHA	VALOR	Nº. Y FECHA OP	VALOR
12297	25/05/2014	430.000.000	5362 del 19/06/14	108.684.034
12297	25/05/2014	430.000.000	5361 del 19/06/14	321.315.966
<b>TOTAL CANCELADO</b>				<b>430.000.000</b>
VALOR DEL CTO				434.763.966
SALDO A LIBERAR				4.763.966

**Fuente:** Información suministrada por la Oficina DMINISTRATIVA RedP de la SED a través oficio respuesta a la Contraloría, radicado No. S-2015-62566 del 29/04/2015.

En la cláusula tercera del contrato se establece: Numeral 9. “El contratista debe realizar todas las actividades que sean necesarias para corregir cualquier tipo de falla que presenten los equipos, sin importar la razón por la cual se presente el problema. 10. El mantenimiento objeto de la garantía se debe realizar en las instalaciones de la SED, o de la Dirección Local correspondiente (...) 11. EL CONTRATISTA debe hacer efectiva ante el fabricante la garantía de los componentes de los equipos que deban ser reemplazados (...) No obstante, debe garantizar el cambio inmediato de cualquier parte o equipo que presente problemas. Si persisten daños por más de una ocasión, el equipo debe ser reemplazado en su totalidad (...) 13. El tiempo de solución de fallas no podrá ser superior a ocho horas laborales siguientes al requerimiento. 14. Cuando la solución se demore más de 16 horas laborales, se debe entregar un equipo de iguales o superiores características técnicas por el tiempo que permanezca dañado el de la SED. 15. La solución del daño de un equipo no podrá exceder los 10 días calendarios en cuyo caso el equipo debe ser reemplazo por uno de iguales o superiores características. (...)”

Se evidencia que el 17/03/2015, el Jefe de la Oficina RedP, con radicado No. S-2015-40568 efectúa requerimiento de cumplimiento de la cláusula tercera contrato al contratista en relación a: “Obligaciones (...) generales del Contratista:...11. El contratista debe hacer efectiva ante el fabricante la garantía...No obstante debe garantizar el cambio inmediato de cualquier parte o equipo que presenten problemas. Si persiste daños por más de una ocasión debe ser reemplazado en su totalidad. 12. El tiempo de respuesta para la atención de fallas no podrá ser superior a una (1) hora laboral siguiente al requerimiento (...) 13. El tiempo de solución de fallas no podrá ser superior a ocho (8) horas laborales siguientes al requerimiento. 14. Cuando la solución se demore más de 16 (16) horas laborales, se debe entregar un equipo de iguales o superiores características (...).”

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

superiores características técnicas por el tiempo que permanezca dañado el de la SED. 16. La solución al daño de un equipo no podrá exceder diez (10) días calendario, en cuyo caso el equipo debe ser reemplazo por uno de igual o superior características. 17. Dentro del término de garantía de los equipos se debe realizar al menos un (1) mantenimiento preventivo por cada año de garantía ofrecida.”

Se reitera esta solicitud debido a que en radicado No. S2215-22337 del 16 de febrero de 2015, no hemos obtenido respuesta alguna sobre el cumplimiento de la garantía. A continuación se adjunta el listado actual de garantías pendientes por atender:

“ ... ”

UBICACIÓN	INVENTARIO	SERIAL	PLACA	REMISION SUMIMAS	CONS ECUTIVO	GARANTIA FALLA	
						FECHA	FALLA
Oficina Asesora de Planeación	José Alvaro Ramírez León	SAK42009242A0	14220711	290986	2	16 MAR	Atasco UNIDAD FUSORA
Oficina de Apoyo Precontractual	Olinda Jimenez	SAK42035908A0	14220726	290988	17	04 mar	ADF scanner fuperior traqueo
Archivo Central	José Israel Pedreros	SAK42035914A0	14220730	290988	21	04 mar	Atasco unidad fusora
Dirección de Cobertura	Camila Cortes	SAK42035955A0	14220740	290988	31	24 feb	Atasco UNIDAD FUSORA
Dirección de Cobertura	Camila Cortes	SAK42009250A0	14220741	290988	32	27 Ene	Atasco UNIDAD FUSORA
Dirección de Inspección y	María Deyanira Guzman	SAK42035929A0	14220748	290988	39	06 feb	Atasco ADF

Fuente: Oficio No. No. S-2015-40568 de la Oficina RedP

Con base en estas evidencias se determina que el contratista ha incumplido con lo establecido en los numerales 11, 13, 14, 15 y 16 de la cláusula Tercera del contrato, en razón a que como se muestra con los dos requerimientos del supervisor el Jefe de la Oficina RedP, con radicado No. S-2015-40568 del 17/03/2015 reitera el incumplimiento del radicado No. S2215-22337 del 16/02/2015, en el cual se argumenta: “Lo anterior, toda vez que a pesar haber sido requerido en varias oportunidades por el Sr. Henry Alexander Moyan funcionario de la Oficina Administrativa de RedP, según comunicaciones vía correo electrónico de fecha 06 febrero de 2015, a partir de las cuales se establece que en la ejecución nunca se ha superado las falencias previas descritas e informadas oportunamente en los establecidos contractualmente.”

Como se observa, entre el primer y segundo requerimiento de solución de fallas técnicas de los equipos, transcurrió más de un mes (31 días), aun así no se había efectuado la solución de las fallas presentadas, como tampoco se hizo efectivo lo acordado en el numeral “15. La solución del daño de un equipo no podrá exceder los 10 días calendarios en cuyo caso el equipo debe ser reemplazo por uno de iguales o superiores características. (...)”

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Igualmente, de acuerdo a la información suministrada por el Jefe de la Oficina Administrativa RedP, mediante radicado No. S-2015-66208 del 6 de mayo de 2015, indica: *“El día 5 de mayo del presente, se reporta al contratista SUMIMAS a través de correo electrónico la relación de once (11) nuevas garantías para atención, que a continuación se relacionan; (...)”*. En dicha relación se observa que las fallas se han presentado entre el 26 de marzo y el 28 de abril; con lo cual se está corroborando que el contratista no cumple con lo contemplado en el numeral 12. *“El tiempo de respuesta para la atención de fallas no podrá ser superior a una (1) hora laboral siguiente al requerimiento (...)”*

En el oficio antes mencionado se indica que: *“Ante esa nueva necesidad, el contratista SUMIMAS responde a través de correo de fecha 6 de mayo que iniciara el proceso para dar una solución; el día 6 de mayo (...) iniciaron la atención de cinco (5) garantías; dado lo anterior, las garantías pendientes requerirán una solución durante la semana del 11 de mayo de 2015.”* Con estas nuevas evidencias, la SED está reiterando el incumplimiento por parte del contratista de lo establecido en los numerales 11, 13, 14, 15 y 16 de la cláusula Tercera del Contrato No. 1994 de 18/02/2014.

Así mismo, en la relación de fallas reportada el 5 de mayo de 2015, nuevamente se encuentra la impresora con serial SAK42035955A0 de la Dirección de Cobertura. Sin embargo no se aplica lo contemplado en el numeral 11 de la cláusula tercera *“(…) Si persiste daños por más de una ocasión debe ser reemplazado en su totalidad. (...)”*

No obstante, todas las falencias encontradas en el cumplimiento de atención de las fallas de los equipos, la Secretaría de Educación, ha inobservado los numerales 3) y 4) de la cláusula cuarta del contrato en estudio.

Por lo expuesto, la entidad está incumpliendo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 80 de 1983 y artículo 58 del Decreto 1510 de 2013. En concordancia con los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Constituyéndose en una observación con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo estipulado en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

De otra parte, el numeral 17 de la cláusula tercera determina: *“Dentro del término de garantía de los equipos, se debe realizar al menos un mantenimiento preventivo por cada año de garantía ofrecida (...)”* Sin embargo, solamente hasta 28 de abril de 2015 mediante correo electrónico enviado por Claudia Londoño Ospina, Técnico Operativo de la Oficina RedP, al señor Santiago Robledo ([Santiago.robledo@sumimas.com.co](mailto:Santiago.robledo@sumimas.com.co)) lo solicita: *“Según lo acordado, adjunto información del contrato en mención, con el fin de establecer las fechas definitivas para*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*realizar el primer mantenimiento preventivo: Contrato: 1994 del 18/02/2014 Impresoras: Multifuncional OKI MPS5502mb Cantidad 86”*

Es importante mencionar que este cronograma fue requerido por este Ente de Control mediante el oficio radicado No. E-2015-69807 de 27 de abril de 2015 y ocho días después, el 7 de mayo de 2015, mediante correo electrónico la empresa Sumimas envía el cronograma de los tres mantenimientos, el cual se encuentra ajustado; toda vez que en el mismo se puede observar que el primero estaba programado para el 2014 y en este se relacionan nuevas fechas para realizarlos a partir de 6 de mayo y hasta el 21 de mayo de 2015.

Por lo cual, se determina que causa de las múltiples fallas técnicas se ocasiona porque para la fecha de la presentación de las mismas, no se había efectuado mantenimiento alguno a los equipos.

Todo ello ocasiona la presunta inobservancia de la constitución, la ley y normas reglamentarias; además del incumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades y contenidos en la ley y el Sistema Integrado de Gestión a que están obligados los servidores públicos/contratistas y autoridades en la administración fiscalizada; dejando en riesgo el patrimonio público.

Análisis de la respuesta de la Entidad:

La entidad no argumenta ni contradice lo observado por este Ente de control; únicamente aduce que actualmente se está requiriendo al contratista para que dé cumplimiento inmediato a lo clausulado en el contrato 1994 de 2014. Así mismo aclara que la garantía de las impresoras es de tres años.

Por lo expuesto se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, conforme lo contemplado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, se deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

*2.2.1.3.15 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no liquidación del contrato de obra 3122 de 2013:*

Entre la SED y Consorcio Gama – Ríos; consorcio conformado por: GAMA Ingenieros Arquitectos SAS (30%), José Guillermo Galán Fuentes (20%) y Héctor Eduardo Ríos Fuentes (50%), suscribieron el Contrato de Obra 3122 de 2013, Licitación SED-LP-DCCEE-031-2013 – Grupo 2 Proyecto901: “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”.

Objeto: “Obras de mejoramiento de espacios para la atención de los grados de preescolar en los diferentes colegios distritales en las localidades de Bogotá.”

Contrato: \$99.161.474

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Valor adición: \$42.348.479  
Valor final ejecutado: \$141.510.468  
Porcentaje de Anticipo: 20 %  
Fecha de Inicio: 30 de diciembre de 2013  
Plazo: 30 días  
Prórroga: 30 días  
Fecha de terminación: 30 de marzo de 2014  
Adición: 60 días calendario  
Interventor SED: Arquitecto Héctor Fernando Bautista Arango

Revisado la carpeta contractual, se observó que el contrato es adjudicado mediante la resolución N° 212 del 12 de septiembre de 2013, así mismo, la fecha de terminación correspondió al 30 de marzo de 2014, sin embargo a la fecha de visitas de las obras en los meses de febrero y marzo de 2015, el contrato aún no se había liquidado en contravía de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150, sin manifestarse por de la supervisión que haya controversia con el contratista con relación a la liquidación del contrato, que haya impedido su liquidación o que el contratista haya querido asistir, en cuyo caso se podría optar por una liquidación unilateral, asunto que tampoco fue expuesto por la SED.

Como lo ha señalado el Consejo de Estado en la sentencia del treinta (30) de abril de dos mil catorce (2014), Expediente 250002326000200201793 02 (29649), del Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón<sup>36</sup>. Igualmente se contraviene lo establecido en el literal b de la Ley 87 de 1993, constituyéndose en una

<sup>36</sup> Consejo de Estado... “ la Jurisprudencia de la Corporación estableció la oportunidad de la liquidación del contrato dentro de los seis meses siguientes a su terminación, así: “...4 meses para intentar la liquidación bilateral, si lo anterior no se hace la administración cuenta con un plazo de 2 meses para que realice la liquidación unilateral”[62].

*De esta manera, la oportunidad para la liquidación bilateral y unilateral de los contratos de la administración quedó relativamente definida, pues la posición jurisprudencial fue reiterada y luego objeto de recepción por los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993, complementados, posteriormente, por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 (modificadorio del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo). Actualmente, guiado por la posición jurisprudencia de esta Corporación, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007[63] define los plazos respectivos.*

*En términos generales, entonces, desde la expedición del Decreto 222 de 1993 y hasta la Ley 446 de 1998, salvo acuerdo sobre el particular, las partes contaban con un plazo de cuatro meses para liquidar bilateralmente el contrato, al cabo del cual, si no llegaron a ningún acuerdo, la Administración podía proceder a liquidar unilateralmente dentro de los dos meses siguientes.*

*En cuanto al plazo máximo para la liquidación del contrato unilateralmente, asunto debatido en el presente proceso y definitorio para la decisión adoptada por el a quo, la jurisprudencia de la Corporación precisó que, antes de entrar a regir la Ley 446 de 1998, tal término sería igual al de la prescripción o al de la caducidad de la acción, según el caso.*

*En efecto, ante el vacío legal existente “(...) se valió la jurisprudencia, por analogía, del mismo término previsto para la caducidad de los conflictos contractuales en general; y con la consideración de que si cualquiera de las partes tenía ese término para hacer algún reclamo derivado del contrato, ese mismo era el lapso que la administración tenía para unilateralmente definir quien le debía a quien y cuánto”[64].*

*Así las cosas, se evidenciaron varias hipótesis que la jurisprudencia recogió de la siguiente manera[65]:*

*Si la terminación del contrato, supuesto básico de la liquidación del mismo, se presentó antes de la entrada en vigencia del Decreto ley 1ª de 1984, el término máximo para proceder a la liquidación unilateral sería de veinte años, toda vez que con anterioridad a la referida norma no existía término de caducidad para el ejercicio de las acciones contractuales y las mismas, por lo tanto, se sometían al término de prescripción previsto para la acción ordinaria en el Código Civil (artículo 2536).*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

observación con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo estipulado en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

Se debe hacer énfasis en lo ordenado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, y que fue retomado de esta norma en el Manual de Contratación de la SED, el cual señala expresamente lo siguiente:

*“**Artículo 11.** Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

*En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.*

(...).” Subrayado fuera de texto

El acto administrativo que ordena la terminación del contrato de obra N° 3122 de 2013, está fechado el día 30 de marzo de 2014, y como se expuso en el hallazgo administrativo no medió ninguna observación por parte de la SED posterior a esta terminación, respecto a que se hayan hecho observaciones respecto de la terminación de las obras ejecutadas; así como tampoco se haya dado el hecho de que no se haya presentado el contratista a la liquidación, o que se haya presentado alguna controversia con el mismo con relación a la liquidación del contrato, que haya impedido su liquidación, en cuyo caso se habría podido optar por una liquidación unilateral, procedimiento que tampoco operó en este caso .

De otra parte, las reclamaciones postventa que señala la SED, no son óbice para proceder con la liquidación del mismo toda vez que éste, ya se había dado por terminado oficialmente por la Administración y la obra además cuenta con la garantía de estabilidad para los casos en que se presenten compromisos relacionados con la terminación y estabilidad de las obras.

Por lo tanto, no se acepta la respuesta de la SED y **se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**2.2.1.3.16 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación al incluir frentes de obra no licitados inicialmente - Contrato de obra 3122 de 2013**

Analizando la carpeta contractual, se observó que para el grupo 2 incluía los siguientes colegios distritales: Eduardo Umaña Mendoza sede A, Las Violetas (Gabriel García Márquez) sede A, Compartir Recuerdo IED (Sedes A Compartir Lucero Alto y Sede Bel Recuerdo), La Arabia sede A y José María Vargas Vila Sede A, se realizó dos modificaciones No 1 del 29 de enero de 2014, se aprueba la adición de \$42.348.479 para un valor total del Contrato de \$141.509.953 y plazo adicional de 30 días calendario, esto argumentando que *“se identificaron espacios disponibles para adecuar ubicados en las siguientes seis (6) sedes de los colegios: Colegio Brisas del Diamante Sede B Villas del Diamante, Colegio Villamar Sede B Marandú, Colegio Ofelia Uribe de Acosta Sede A, Colegio La Aurora Sede A, Colegio Rural El Hato y Colegio Rural La Mayoría; a las cuales las respectivas Direcciones Locales solicitan su intervención dado que ampliaron la oferta educativa de primera infancia para el año en curso mediante comunicado enviado el 14 de enero y aprobado y remitido por la gerencia del proyecto 901 y 889 el 21 de enero. La oportuna intervención a estos espacios a través de este contrato, permitirá agilizar la adecuación de 13 aulas escolares adicionales a las 11 ya incluidas en la ejecución de este contrato.”* La nueva fecha de terminación quedó para el 28 de febrero de 2014.

Posteriormente, se aprueba la modificación No 2 con fecha del 28 de febrero de 2014 en la cual se prorroga el plazo en 30 días más y la selección de otros colegios para la adecuación de espacios para el funcionamiento de la primera infancia; estos colegios fueron los siguientes: Colegio Quiba Sede B Quiba Baja y colegio Acacias II sede A en las cuales serán instaladas 6, 3 y 3 aula modulares respetivamente, esto por cuanto el colegio rural La Mayoría y Ofelia Uribe de Acosta, incluidos en la adición y prórroga No 1, declinaron su solicitud de adecuación dado que el primero ejecutó las obras y el segundo no amplió la cobertura esperada. Lo anterior se afirma permitió ampliar en 12 nuevas aulas escolares. La nueva fecha de terminación es modificada nuevamente y quedó para el 28 de marzo de 2014.

Mediante este contrato de obra se efectuaron finalmente adecuaciones a doce establecimientos educativos distribuidos en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar, así:

**CUADRO No. 38  
RELACIÓN OBRAS EJECUTADAS**

Cifras en pesos \$

No.	NOMBRE DEL COLEGIO	SEDE	LOC.	% DE AVANCE DE OBRA	VALOR
1	Eduardo Umaña Mendoza		5	100	11.461.526.17
2	Las Violetas (Gabriel García Márquez)		5	100	2.397.545.29

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

No.	NOMBRE DEL COLEGIO	SEDE	LOC.	% DE AVANCE DE OBRA	VALOR
3	Compartir el Recuerdo	A. Compartir Lucero Alto.	19	100	19.950.777.23
4	Compartir El Recuerdo	B. El Recuerdo	19	100	
5	La Arabia	A	19	100	15.787.962.13
6	José María Vargas Vila	A	19	100	14.292.942.63
7	Las Acacias II		19	100	24.610.054.28
8	Villamar	Sede Marandú	19	100	8.096.725.75
9	Villas del Diamante	Sede B Brisas del Diamante	19	100	13.797.892.80
10	Quiba Alta		19	100	19.371.655.67
11	La Aurora		5	100	9.447.631.59
12	El Hato		5	100	2.295.754.86
	Total				<b>141.510.468,40</b>

Fuente: Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la SED

Se considera que el adicionar 6 frentes más, que no hacían parte o no se habían considerado en el proceso licitatorio y que posteriormente en la ejecución del contrato, se justifica con “(...) se identificaron espacios disponibles para adecuar ubicados en las siguientes seis (6) sedes de los colegios: Colegio Brisas del Diamante Sede B Villas del Diamante, Colegio Villamar Sede B Marandú, Colegio Ofelia Uribe de Acosta Sede A, Colegio La Aurora Sede A, Colegio Rural El Hato y Colegio Rural La Mayoría”, denota la falta de planeación de la entidad al no contemplar los requerimientos o necesidades definitivas, al momento de efectuar el proceso de selección con lo que no se permitió a los demás proponentes que pudieran valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad.

Ahora bien, si los demás colegios requieren de estas obras, no es el medio legal de efectuarlo, toda vez que los primeros seis (6) frentes requirieron de una licitación pública para ello.

Con lo anterior se inobservó lo establecido en la Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”, en su artículo 87, el cual determina lo siguiente:

*“Artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

*12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”*

Igualmente se contraviene lo estipulado en el artículo 2.1.1 del Capítulo I, “De la Planeación Contractual”, Título II, del decreto 734 de 2012, el cual señala:

*“Artículo 2.1.1. Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone.*

*Los estudios y documentos previos se pondrán a disposición de los interesados de manera simultánea con el proyecto de pliego de condiciones.”*

Igualmente se contraviene lo establecido en el literal b de la Ley 87 de 1993, constituyéndose en una observación con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo estipulado en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

La respuesta de la entidad no se acepta, toda vez que trata de hacer parecer que su actuación se enmarcó dentro de parámetros de planeación completamente calculados y eficaces, y que por el contrario no se le debe censurar este hecho que muestra la eficiencia y la eficacia de su gestión; sin embargo, con esta argumentación no logra su cometido, pues está probado por este Organismo de Control que la Administración obró con improvisación al incluir seis (6) frentes adicionales de obra, siendo redundante decir que no estaban incluidos en la licitación inicial, actuación que roza la omisión del principio de selección objetiva de que trata la Ley 80 de 1993 y que deja en condiciones de desventaja a los demás oferentes, que no conocieron el verdadero alcance de la misma.

Por lo anterior, se ratifica **el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**, que debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**2.2.1.3.17 Hallazgo Administrativo por falta de seguimiento en obras del Colegio Compartir Sede B El Recuerdo Ciudad Bolívar - contrato de obra 3122 de 2013**

En visita técnica realizada al plantel educativo Colegio Compartir Sede B El Recuerdo, se evidenció que en cuanto al mantenimiento de los baños objeto de este contrato de obra, se presentan irregularidades relacionadas con los desagües de uno de los lavamanos, generando un problema de higiene y riesgo a los estudiantes, por falta de responsabilidad de la supervisión en hacer el respectivo control y seguimiento, para que se mantenga en óptimas condiciones el servicio sanitario por parte de la SED y el plantel educativo para el uso de los estudiantes.

Lo anterior evidencia fallas de control y seguimiento a la ejecución de las actividades establecidas en el contrato. Por lo expuesto, transgresión lo dispuesto, el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, y lo estipulado en el Manual de Mantenimiento de la SED.

Análisis de la respuesta:

Evaluada la respuesta de la SED esta no se acepta por cuanto (corrigiendo la normatividad infringida que había sido consignada en el informe preliminar de auditoría), es función de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la entidad, la contenida en el Decreto 330 del 6 de octubre de 2008 *“Por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones”* entre otras, la siguiente:

*“Artículo 27º Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos. Son funciones de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos las siguientes:*

*(...)*

*J. Dar asesoría técnica a las Direcciones Locales de Educación en todo lo relacionado con las plantas físicas, y coordinar la correcta ejecución del programa de mantenimiento preventivo a cargo de los colegios distritales.”* Subrayado fuera de texto.

Por lo que a la referida Dirección y la delegación que ésta haga en los funcionarios de la misma, no les es dable pretender abstraerse de esta obligación y por el contrario, es su función participar de forma activa en su cumplimiento, como le corresponde.

Por lo tanto **el hallazgo administrativo se mantiene** y deber ser incluido en el plan de mejoramiento.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**2.2.1.3.18 Hallazgo Administrativo del Colegio Villas del Diamante: Sede B Brisas del Diamante- Ciudad Bolívar- contrato de obra 3122 de 2013**

En visita técnica realizada al plantel educativo Colegio Villas del Diamante: Sede B Brisas del Diamante- Ciudad Bolívar se evidenció que una de las aulas pintadas se utiliza para 21 niños en un área aproximada de 21 m<sup>2</sup> junto, con elementos didácticos y colchonetas lo que no da un área útil requerida para la ubicación diaria de los menores en este lugar.

Igualmente, la sala de profesores fue trasladada a la rectoría del colegio en donde se encuentran en condiciones de hacinamiento, además de depositar en este sitio sillas y archivadores que reducen considerablemente el poco espacio con que cuentan y algunos de los cielorasos presentan deterioro.

Así mismo, se instalaron reja -puertas metálicas de poca altura en escaleras y corredor del plantel, probablemente para evitar el paso de los menores de primera infancia pero que se observan abiertas permanentemente.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

Análisis de la respuesta:

En primer lugar se debe reiterar nuevamente lo siguiente:

Evaluada la respuesta de la SED esta no se acepta por cuanto (corrigiendo la normatividad infringida que había sido consignada en el informe preliminar de auditoría), es función de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la entidad, la contenida en el Decreto 330 del 6 de octubre de 2008 *“Por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones”* entre otras, la siguiente:

*“Artículo 27º Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos. Son funciones de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos las siguientes:*

*(...)*

*J. Dar asesoría técnica a las Direcciones Locales de Educación en todo lo relacionado con las plantas físicas, y coordinar la correcta ejecución del programa de mantenimiento preventivo a cargo de los colegios distritales.”* Subrayado fuera de texto.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por lo que a la referida Dirección y la delegación que ésta haga en los funcionarios de la misma, no les es dable pretender abstraerse de esta obligación y por el contrario, es su función participar de forma activa en su cumplimiento, como le corresponde.

De otra parte, respecto a la asignación de estudiantes por área de salón es claro que la SED debe dar cumplimiento a lo establecido en el decreto 449 de 2006 en su artículo 7, el cual señala lo siguiente:

*“ Políticas Específicas. Son políticas específicas del Plan Maestro:*

*(...)*

*2. La institucionalidad educativa, de carácter estatal, privada o de economía solidaria, que se organiza con el fin de prestar el servicio público educativo, debe contar con una infraestructura adecuada y de calidad. Se entiende que la calidad de la educación depende también de sus condiciones ambientales, de una coherente relación con su entorno urbano y del cumplimiento de condiciones espaciales y arquitectónicas.”* Subrayado fuera de texto.

Por lo que, respecto a la argumentación dada por la entidad, es claro este hallazgo es solo respondido desde la DCCEE, lo que no justifica ni tiene presentación que la SED no lo asuma de forma integral, pues es a ella a quien le corresponde la asignación de los cupos en cabeza de otra de sus dependencias y por lo tanto, la existencia de un mayor número de estudiantes en aulas de los establecimientos educativos, es el resultado de una decisión tomada por la misma entidad. El Decreto 330 de 2008, señala en su artículo 13º lo siguiente:

*“Direcciones Locales de Educación. Son funciones de las Direcciones Locales de Educación las siguientes:*

*(...)*

*1. Atender la demanda de cupos escolares y consolidar el registro de cobertura de la localidad.”*

Finalmente, el citado Decreto también establece como función de la entidad, la siguiente:

*“Artículo 3º Funciones. Corresponde a la Secretaría de Educación del Distrito ejercer de conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, el Acuerdo 257 de 2006, y con las políticas y metas fijadas por el Plan de Desarrollo Distrital y el Plan Sectorial de Educación, las siguientes funciones:*

*(...)*

*C. Ejercer la inspección, vigilancia, control y evaluación de la calidad y prestación del servicio educativo en la ciudad.”*, calidad que debe ser entendida también en el aspecto en las condiciones físicas ambientales en que permanecen los

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

estudiantes, siendo aún más apremiante para los alumnos de primera infancia que requieren mayores cuidados.

Por todo lo anterior, **se mantiene el hallazgo administrativo** y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la SED.

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<b>COLEGIO DISTRITAL ACACIAS II</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 62 SUR No 19B- 42</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA N° 3122 DE 2013</b> <b>SED</b>
	
Se efectuó la adecuación del área en el cual se instalaron posteriormente las aulas modulares (cimentación e inicio de instalaciones hidrosanitarias) y se efectuaron los trabajos de áreas exteriores en el patio de recreo y cerramiento del espacio de preescolar.	

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<b>COLEGIO DISTRITAL EDUARDO UMAÑA MENDOZA</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 111 A SUR N° 4 B BIS BARRIO</b> <b>VILLA ISRAEL</b> <b>LOCALIDAD: USME</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
Instalación de ladrillo rejillas en cárcamos	Instalación de aparatos sanitarios
	
Adecuación de baños de preescolar	Instalación de calentador en ducha

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>MARZO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL EL RECUERDO</b> <b>DIRECCIÓN:</b> <b>SEDE A COMPARTIR LUCERO ALTO CALLE 69 SUR No 18 C- 65 BARRIO BELLAVISTA</b> <b>SEDE B: EL RECUERDO DIAGONAL 65 D SUR N° 18 A 04</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLIVAR</b> <b>SEDE B EL RECUERDO</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>



Los baños recientemente adecuados se han convertido en el depósito de elementos de aseo y equipos de limpieza entre otros.



Los baños presentan algunas observaciones de mantenimiento como es el caso del desagüe de este lavamanos el cual se encuentra desprendido.

Se informa por parte de las profesoras de preescolar que la calidad de los puestos de los estudiantes no es de la mejor calidad, en sus elementos de fijación a la madera y la calidad de esta última por cuanto se desprenden y su grosor no es óptimo.

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>FEBRERO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL GABRIEL GARCIA MARQUEZ- LAS VIOLETAS</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 90 SUR N° 22 A 32 ESTE</b> <b>LOCALIDAD: USME</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	FEBRERO DE 2015
<b>COLEGIO DISTRITAL GABRIEL GARCIA MARQUEZ- LAS VIOLETAS</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 90 SUR Nº 22 A 32 ESTE</b> <b>LOCALIDAD: USME</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
<p>Se adecuó área para la instalación de calentador. Sin embargo este espacio de ducha para uso exclusivo para los estudiantes, es utilizado por el colegio como depósito de elementos de aseo y recolección de agua en baldes.</p>	

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<b>COLEGIO DISTRITAL JOSE MARÍA VARGAS VILA</b> <b>DIRECCIÓN: DIAGONAL 74 BIS SUR Nº 26C- 12</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
<p>Se adecuó área de preescolar en lo concerniente a cambio de pisos existentes por piso vinisol.</p>	<p>Un área del piso instalado ya se encuentra deteriorado</p>

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<b>COLEGIO DISTRITAL LA ARABIA</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 82 B Nº 18 G - 27 SUR BARRIO EL TESORO</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>MARZO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL LA ARABIA</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 82 B N° 18 G - 27 SUR BARRIO EL TESORO</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
Adecuación de baños (lavamanos) y duchas con instalación de calentadores.	

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>FEBRERO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL QUIBA BAJA</b> <b>DIRECCIÓN: KM 24 VÍA QUIBA</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLIVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
Se efectuaron obras de adecuación del terreno y cimentación de las aulas modulares instaladas (traviesas en concreto); esto comprende también la instalación de pisos y zonas duras alrededor de éstas.	

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>FEBRERO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL VILLAMAR SEDE B MARANDÚ</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 68 D SUR N° 18 Z-18</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

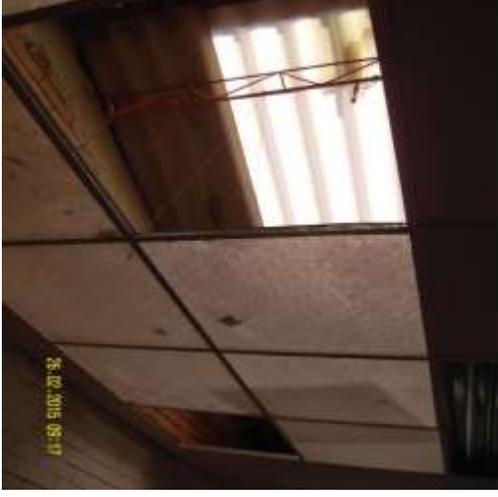
<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>FEBRERO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL VILLAMAR SEDE B MARANDÚ</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 68 D SUR N° 18 Z-18</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
Adecuación de baño bajo escalera con instalaciones hidrosanitarias, aparatos sanitarios y enchapes	Pintura de dos aulas para preescolar

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>FEBRERO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL CONFEDERACIÓN VILLAS DEL DIAMANTE SEDE B VILLAS DEL DIAMANTE</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 69 N°18-06SUR</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
Los dos baños que se acondicionaron para los estudiantes de primera infancia no están siendo utilizados por los menores por el contrario como se observa son utilizados como depósitos de elementos de aseo, elementos eléctricos y jardinería.	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	FEBRERO DE 2015
<b>COLEGIO DISTRITAL CONFEDERACIÓN VILLAS DEL DIAMANTE SEDE B VILLAS DEL DIAMANTE</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 69 N°18-06SUR</b> <b>LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013</b>
	
Pintura de muros e instalación de cielo rasos	Esta aula no cuenta con el área mínima requerida para el desarrollo de las clases en el área de preescolar
	
Hacinamiento en la rectoría del colegio a donde fue trasladada la sala de profesores y elementos como sillas apiladas y archivadores para darles paso a la nuevas aulas de preescolar y baños.	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	FEBRERO DE 2015
COLEGIO DISTRITAL CONFEDERACIÓN VILLAS DEL DIAMANTE SEDE B VILLAS DEL DIAMANTE DIRECCIÓN: CALLE 69 N°18-06SUR LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR	CONTRATO DE OBRA No 3122 de 2013
	
Pintura de muros e instalación de cieloraso	Algunos sectores del cieloraso presentan deterioro
	
Sillas y archivadores en el área de rectoría	Se impermeabilizó placa

**2.2.1.3.19 Hallazgo Administrativo Colegio Distrital Nuevo Chile - Sede Rodrigo de Bastidas – Bosa: - Contrato de Obra N° 3064 de 2013.**

Entre la SED y Rayco Ltda., suscribieron el Contrato de Obra N° 3064 de 2013 correspondiente al el Grupo 5 de la licitación pública SED-LP-DCCEE-031-2013-Proyecto 901: “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”.

Objeto: “Obras de mejoramiento de espacios para la atención de los grados de preescolar en los diferentes colegios distritales en las localidades de Bogotá.”

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Valor Contrato: \$293.097.850  
Adición: \$118.199.637  
Valor total: \$411.297.487  
Porcentaje de Anticipo: 20 %  
Fecha de Inicio: 27 de enero de 2014.  
Fecha de terminación inicial: 13 de marzo de 2014  
Adición en tiempo: 1 mes  
Fecha de terminación final: 13 abril de 2014  
Plazo: 45 Días  
Interventor: INCTEC Ingenieros Civiles Arquitectos Ltda. Contrato 3643/13

Analizando la carpeta contractual, se observó que se suscribió bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste. Este contrato de obra incluye adecuaciones para primera infancia en cinco (5) colegios distritales: Colegio Distrital Nuevo Chile Sede Rodrigo de Bastidas – Bosa Dirección: calle 56 A SUR N° 72 A -54 – Kennedy, Colegio Distrital Nuevo Kennedy - Fernando Soto Aparicio Sede Alfonso López. Dirección: calle 52 A sur N° 80-56 - Kennedy (8), Colegio Distrital Kennedy- Sede Rosa María Gordillo Dirección: calle 35 sur N° 73 A -10 - Supermanzana Dos – Kennedy, Colegio Distrital Integrado De Fontibón Sede – E – Versalles Dirección: carrera 108 N° 22-28 – Fontibón, Colegio Distrital Costa Rica Sede Puerta de Teja Dirección: Calle 25 C Bis N° 96-56 – Fontibón.

En la documentación del contrato de obra se evidencio que se aprobó una modificación contractual el 13/03/2014, en tiempo por un mes y en valor por \$118.199.637, esto por cuanto se argumenta que las sedes Versalles y Alfonso López Pumarejo se presentaron actividades no previstas, así: Versalles: se encontró la tubería de gres deteriorada así como taponamientos en algunos sectores, se encontró un sistema de desagües combinado de aguas lluvias y alcantarillado, tubería galvanizada del agua potable en estado de corrosión, humedades en muros de primer piso y vigas de madera de entrepiso en malas condiciones. En el colegio Alfonso López se encontró una cubierta deteriorada y el cieloraso existente por filtraciones de agua.

El contratista mediante oficio del 24 de marzo de 2014 solicita renunciar al anticipo y la SED posteriormente mediante modificación 2 del 11/04/2014, aprueba suprimir de la Cláusula Octava Forma de Pago, lo relacionado con el anticipo, suprimir la cláusula Décima Anticipo y suprimir Clausula Decima Segunda - Garantías, numeral 1, Amparo del Anticipo manifestando que se encuentra respaldado técnicamente el proyecto y que no existe riesgo en el perjuicio económico del mismo por la manifestación libre y voluntaria frente a la renuncia del desembolso del anticipo sin perjuicio de reclamaciones por un eventual desequilibrio económico por el no giro de este, pactando pagos mensuales hasta el 90% del valor de las respectivas acta mensuales de obra ejecutada, aprobadas

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

previamente por la interventoría así como los respectivos informes. El 10% restante del valor de todas las actas parciales de obra se pactó cancelar en el último pago. Se observó desprendimiento de una parte del enchape en muros divisorios de una de las baterías adecuadas, así como filtración de agua en uno de los lavamanos.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED

Análisis de la respuesta:

**La entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo** y por lo tanto debe incluirlo en el plan de mejoramiento. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo la norma citada en el hallazgo, ésta corresponde al Decreto 330 de 2008 en su Artículo 27, literal J.

*2.2.1.3.20 Hallazgo Administrativo Colegio Distrital Integrado de Fontibón Sede – E – Versalles- Fontibón - Contrato de obra N° 3064 de 2013.*

En el transcurso de la auditoria, se encontró que en una de las aulas de este jardín se encuentran en estado de hacinamiento 19 menores de preescolar, lo que contraviene las normas del Plan Maestro de Equipamientos educativos y lo concerniente a su decreto N° 174 de 2013, que exige como mínimo un área por alumno de 1.4 m<sup>2</sup>/ alumno de preescolar en colegios existentes a la entrada en vigencia de la citada norma, lo que da un área aproximada de 30 m<sup>2</sup> para este número de alumnos y el docente, en contraste con un área existente en la referida aula que no alcanza los 20 m<sup>2</sup>. Ver anexo fotográfico.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

Análisis de la respuesta:

Evaluada la respuesta de la SED esta no se acepta por cuanto (corrigiendo la normatividad infringida que había sido consignada en el informe preliminar de auditoría), es función de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la entidad, la contenida en el Decreto 330 del 6 de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

octubre de 2008 “Por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones” entre otras, la siguiente:

“Artículo 27º Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos. Son funciones de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos las siguientes:

(...)

J. Dar asesoría técnica a las Direcciones Locales de Educación en todo lo relacionado con las plantas físicas, y coordinar la correcta ejecución del programa de mantenimiento preventivo a cargo de los colegios distritales.” Subrayado fuera de texto.

Por lo que a la referida Dirección y la delegación que ésta haga en los funcionarios de la misma, no les es dable pretender abstraerse de esta obligación y por el contrario, es su función participar de forma activa en su cumplimiento, como le corresponde.

De otra parte, respecto a la asignación de estudiantes por área de salón es claro que la SED debe dar cumplimiento a lo establecido en el decreto 449 de 2006 en su artículo 7, el cual señala lo siguiente:

“Políticas Específicas. Son políticas específicas del Plan Maestro:

(...)

2. La institucionalidad educativa, de carácter estatal, privada o de economía solidaria, que se organiza con el fin de prestar el servicio público educativo, debe contar con una infraestructura adecuada y de calidad. Se entiende que la calidad de la educación depende también de sus condiciones ambientales, de una coherente relación con su entorno urbano y del cumplimiento de condiciones espaciales y arquitectónicas.” Subrayado fuera de texto.

Por lo que, respecto a la argumentación dada por la entidad, es claro este hallazgo es solo respondido desde la DCCEE, lo que no justifica ni tiene presentación, que la SED no lo asuma de forma integral, pues es a ella a quien le corresponde la asignación de los cupos en cabeza de otra de sus dependencias y por lo tanto, la existencia de un mayor número de estudiantes en aulas de los establecimientos educativos, es el resultado de una decisión tomada por la misma. El Decreto 330 de 2008, señala en su artículo 13º lo siguiente:

“Direcciones Locales de Educación. Son funciones de las Direcciones Locales de Educación las siguientes:

(...)

I. Atender la demanda de cupos escolares y consolidar el registro de cobertura de la localidad.”

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Finalmente, el citado Decreto también establece como función de la entidad, la siguiente:

*“Artículo 3º Funciones. Corresponde a la Secretaría de Educación del Distrito ejercer de conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, el Acuerdo 257 de 2006, y con las políticas y metas fijadas por el Plan de Desarrollo Distrital y el Plan Sectorial de Educación, las siguientes funciones:*

*(...)*

*C. Ejercer la inspección, vigilancia, control y evaluación de la calidad y prestación del servicio educativo en la ciudad.”, calidad que debe ser entendida también en el aspecto en las condiciones físicas ambientales en que permanecen los estudiantes, siendo aún más apremiante para los alumnos de primera infancia que requieren mayores cuidados.*

Por todo lo anterior, **se mantiene el hallazgo administrativo** y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la SED.

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>  <b>COLEGIO DISTRITAL NUEVO CHILE SEDE RODRIGO DE BASTIDAS - BOSA</b>  <b>DIRECCIÓN: CALLE 56 A SUR N° 72 A -54</b>  <b>LOCALIDAD: KENNEDY</b></p>	<p><b>MARZO DE 2015</b>   <b>CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013</b></p>
	
<p>Se adecuaron baterías sanitarias con la instalación de aparatos sanitarios (lavamanos, orinales y sanitarios) con especificaciones de preescolar; así como, se realizó enchape de muros y pisos</p>	

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>MARZO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL NUEVO CHILE SEDE RODRIGO DE BASTIDAS - BOSA</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 56 A SUR N° 72 A -54</b> <b>LOCALIDAD: KENNEDY</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013</b>
	
Desprendimiento de pequeño sector de enchape en muros divisorios y filtración en uno de los lavamanos.	

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>MARZO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL KENNEDY- SEDE ROSA MARIA GORDILLO</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 35 SUR N° 73 A -10</b> <b>SUPERMANZANA DOS</b> <b>LOCALIDAD: KENNEDY (8)</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013</b>
	
Adecuación de lavamanos existente a especificaciones de preescolar.	Construcción de lavamanos con especificaciones para preescolar con instalación de espejos

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b>	<b>MARZO DE 2015</b>
<b>COLEGIO DISTRITAL INTEGRADO DE FONTIBÓN SEDE - E - VERSALLES</b> <b>DIRECCIÓN: CARRERA 108 N° 22-28</b> <b>LOCALIDAD: FONTIBÓN (9)</b>	<b>CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>COLEGIO DISTRITAL INTEGRADO DE FONTIBÓN</b> <b>SEDE – E - VERSALLES</b> <b>DIRECCIÓN: CARRERA 108 N° 22-28</b> <b>LOCALIDAD: FONTIBÓN (9)</b>	<b>MARZO DE 2015</b>  <b>CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013</b>
	
<p>Pintura de fachadas exterior e interior , canales y bajantes</p>	
	
<p>Se utiliza una de las duchas como depósito de elementos de aseo</p>	<p>Instalación de pisos en madera en segundo piso</p>
<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>COLEGIO DISTRITAL COSTA RICA SEDE PUERTA DE TEJA</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 25 C BIS N° 96-56</b> <b>LOCALIDAD: FONTIBÓN</b>	<b>MARZO DE 2015</b>  <b>CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
COLEGIO DISTRITAL COSTA RICA SEDE PUERTA DE TEJA DIRECCIÓN: CALLE 25 C BIS N° 96-56 LOCALIDAD: FONTIBÓN	CONTRATO DE OBRA No 3064 de 2013
	
Adecuación piso en concreto en acceso a baños	Construcción de mesón para lavamanos con sector para preescolar
	
Orinales y sanitario para preescolar. Enchape de muro sobre orinales.	

**2.2.1.3.21 Hallazgo administrativo por no dejar puerta de acceso a huerta del colegio y baranda de protección - Colegio Distrital Entrenubes Sur Oriental Sede B La Península Localidad: San Cristóbal - Contrato de Obra No 3097 de 2013.**

Entre la SED y Consorcio CREAR suscribieron el Contrato de Obra No. 3097 de 2013, Grupo 3 - de la licitación pública SED-LP-DCCEE-031-2013- Proyecto 901: “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Objeto: *“Obras de mejoramiento de espacios para la atención de los grados de preescolar en los diferentes colegios distritales en las localidades de Bogotá.”*

Fecha de Inicio: 4 de febrero de 2014

Plazo de Ejecución: 90 Días

Prórroga 1: 10 días del 2 de mayo de 2014.

Prórroga 2: 40 días

Fecha de terminación inicial: 3 de mayo de 2014

Fecha de terminación final: 22 de junio de 2014

Valor: \$475.08.479

Valor adición: \$166.636.176

Valor total: \$642.244.655

Revisada los documentos contentivos del Contrato, se verificó que se suscribió bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste, mediante el cual se efectuaron obras de adecuación en 6 Colegios Distritales en las áreas de preescolar en las instituciones ubicadas en la localidad de San Cristóbal, Colegio Distrital Entrenubes Sur Oriental sede B La península, Colegio Distrital José María Carbonell sede A, Colegio Distrital Aguas Claras sede A, Colegio Distrital Los Alpes sede C, Colegio Distrital El Manantial sede A, y Colegio Pantaleón Gaitán Pérez sede A.

Así mismo, se realizó modificación No. 1 del 5 de mayo de 2014 donde se aprueba prorrogar en diez (10) días calendario quedando como fecha final y de entrega a satisfacción de las obras el 13 de mayo de 2014 para los colegios IED Los Alpes e IED José María Carbonell, por cuanto de acuerdo con lo recomendado por el proveedor del piso vinisol para la IED Los Alpes que las placas en contacto con el suelo natural como las elevadas deben tener un tiempo de secamiento mínimo de 15 de 15 días para garantizar la calidad y estabilidad del producto toda vez que la humedad de la losa impide que el pegante se adhiera a esta.

En cuanto al colegio José María Carbonell por higiene el área de cocineta requiere ser enchapada en su totalidad para el acopio de los refrigerios de los estudiantes. Dicha prórroga no generó costos adicionales.

Igualmente, se suscribió modificación No. 2 del 13 de mayo de 2014 aprobando adición al contrato en valor de \$166.636.176, así para el colegio Los Alpes la suma de 52.773.658, para el colegio José María Carbonell la suma de \$47.400.656 y para el colegio Pantaleón Gaitán Pérez Sede A, la suma de \$66.461.862 (se incluyó como nuevo frente) en el que se identificaron espacios para adecuar 3 aulas en materia de cobertura de primera infancia (pre jardín, jardín y transición) estas adecuaciones se realizaron en la parte eléctrica, sanitaria, enchapes urbanismo y de cimentación como se relacionó en cuadro

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

anexo a la modificación 2, así como se generaron en los otros planteles ítems no previstos.

No se previó dejar en la baranda instalada en el perímetro de la rampa, una puerta de acceso a la huerta del colegio. Además, falta instalar baranda sobre cancha con el fin evitar posibles caídas de los estudiantes en dicho sector toda vez que como se observa en el anexo fotográfico se ubica en una altura considerable que representa peligro para los menores. Si bien esta adecuación no hacía parte de la obra, como lo manifestó el supervisor en la visita, esta anomalía debe ser considerada por la entidad, toda vez que hace parte de un proyecto pedagógico del colegio y lo que ha causado traumatismo en el desarrollo del mismo por cuanto a la profesoras deben alzar los niños para ubicarlos en dicho sector (cerca de 30 alumnos de preescolar) por cada clase lo que evidentemente supone un gran esfuerzo y representa un problema para el desarrollo de dicha actividad y el riesgo a que se expone a los menores y profesores al trabajar en esta área sin la baranda de protección correspondiente.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

Análisis de la respuesta de la entidad:

**La entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo** y por lo tanto este se mantiene y debe incluido en el plan de mejoramiento. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo las normas citadas en el hallazgo, se deben considerar solamente las correspondientes al Plan Maestro de Equipamientos Educativos y lo relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

*2.2.1.3.22 Hallazgo Administrativo en el Colegio Distrital José María Carbonell Sede A Localidad de San Cristóbal por la instalación de algunos aparatos sanitarios y los juegos infantiles no cumplen con las necesidades de la población educativa, Contrato de Obra No. 3097 de 2013.*

En el Colegio Distrital José María Carbonell Sede A Localidad de San Cristóbal las instalaciones de algunos aparatos sanitarios y los juegos infantiles no cumplen con las necesidades de la población educativa, debido a que los alumnos de preescolar son de mayor talla del promedio normal, lo que dificultad la utilización de los mismos.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De otra parte, los juegos infantiles instalados (como se aprecia también en el anexo fotográfico) no son los adecuados por su tamaño para las edades de los menores que las deben utilizar cuyas edades, como se sabe, oscilan entre los 3 y 5 años de edad, siendo estos útiles para niños de inferior edad.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED

Análisis de la respuesta de la entidad:

**La entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo** y por lo tanto este se mantiene y debe incluido en el plan de mejoramiento. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo las normas citadas en el hallazgo, se deben considerar solamente las correspondientes al Plan Maestro de Equipamientos Educativos y lo relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

*2.2.1.3.23 Hallazgo Administrativo por la presencia de humedad en las aulas de preescolar recientemente adecuadas y la falta de ventilación en aulas y baños adecuados - Colegio Distrital Aguas Claras Sede A Localidad: San Cristóbal- contrato de obra No. 3097 de 2013.*

El plantel educativo cuenta con 22 menores en atención de primera infancia. En este plantel educativo se efectuó la construcción de rampa perimetral de concreto con barandas en las circulaciones interiores del colegio; se pintaron también las fachadas interiores del bloque de aulas hacia el patio del colegio; así mismo, se adecuó un espacio para depósito con la construcción de muros e instalación de carpintería metálica. Igualmente, se adecuaron las aulas de preescolar con la reubicación de tomas corriente y pintura de muros.

Se observa humedad en muros interiores de aula de preescolar que fue recientemente pintada y con la formación de hongos lo que representa un problema para la salud de los menores.

Se evidenció que tanto en aulas y baños recientemente adecuados no tienen una adecuada ventilación, por cuanto las ventanas no cuentan con las batientes que permitan el ingreso directo del aire a los espacios referidos.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED

Análisis de la respuesta:

**La entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo** y por lo tanto este se mantiene y debe incluido en el plan de mejoramiento. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo las normas citadas en el hallazgo, se deben considerar solamente las correspondientes al Plan Maestro de Equipamientos Educativos y lo relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

*2.2.1.3.24 Hallazgo Administrativo por fallas presentadas en las obras ejecutadas- Colegio Distrital Los Alpes Sede C Localidad: San Cristóbal contrato de obra No 3097 de 2013.*

En el Colegio Distrital Los Alpes Sede C Localidad San Cristóbal, en la visita técnica efectuada se observaron algunas falencias en la terminación de la instalación de piso en hulex (llanta reciclada), el cual debe ser revisado por garantía, por cuanto presenta desprendimiento del material en algunos sectores.

Así mismo, se observó que en la adecuación de baños, se presenta filtración de los desagües de uno de los lavamanos instalados en el área próxima al patio de recreo.

Por consiguiente, la falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas, transgrede lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

Análisis de la respuesta:

**La entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo** y por lo tanto este se mantiene y debe incluido en el plan de mejoramiento. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo las normas citadas en el hallazgo, se deben considerar solamente las correspondientes al Plan Maestro de Equipamientos Educativos y lo relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
COLEGIO DISTRITAL ENTRENUBES SUR ORIENTAL B. LA PENÍNSULA DIRECCIÓN: CL 48 A SUR # 0 - 50 ESTE CANADA GUIRA LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL	CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p><b>COLEGIO DISTRITAL ENTRENUBES SUR ORIENTAL B. LA PENÍNSULA</b> DIRECCIÓN: CL 48 A SUR # 0 - 50 ESTE CANADA GUIRA LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013</p>
	
<p>Aspecto general de la rampas de concreto y barandas instaladas en circulaciones interiores del colegio.</p>	<p>No se previó dejar puerta de acceso y escaleras a hurta de proyecto escolar, lo que genera un grave problema para profesores y estudiantes para acceder a este lugar y desarrollar las clases.</p>
	
<p>Sector de huerta escolar que no tiene acceso y requiere una baranda por su ubicación en gran altura respecto al patio del colegio.</p>	

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p><b>COLEGIO DISTRITAL JOSÉ MARÍA CARBONELL</b> DIRECCIÓN: SEDE AKR 4 # 0 - 43 BARRIO EL SOCIEGO LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013</p>

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>COLEGIO DISTRITAL JOSÉ MARÍA CARBONELL DIRECCIÓN: SEDE AKR 4 # 0 – 43 BARRIO EL SOCIEGO LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013</p>
	
<p>Placas en concreto en el área de deportiva recreativa de preescolar; los juegos infantiles no son los adecuados para los estudiantes que los deben utilizar. Estos juegos son muy pequeños.</p>	<p>Parte del cerramiento metálico instalado.</p>
	
	
<p>Sanitarios instalados en baterías de preescolar. De acuerdo con lo comunicado por una de las docentes se requeriría por lo menos un sanitario de mayor tamaño para algunos de los estudiantes de preescolar que por su tamaño le representa inconveniente su utilización.</p>	<p>Ventana sin batientes para la debida circulación del aire en una de las aulas adecuadas, lo genera un ambiente inadecuado para los menores y profesores que asisten allí diariamente.</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>COLEGIO DISTRITAL AGUAS CLARAS SEDE A</b> <b>DIRECCIÓN: CL 14 SUR # 25 - 05 ESTE AGUAS CLARAS</b> <b>LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL</b>	<b>MARZO DE 2015</b>  <b>CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013</b>
	
<p>Rampas construidas en el perímetro de bloque de aulas con instalación de barandas metálicas y pintura de muros exteriores sobre patio de recreo.</p>	
	
<p>Baños adecuados pero que no tiene ventilación adecuada, por cuanto la ventana no tiene batiente que permita una ventilación directa.</p>	<p>Instalación de lámparas</p>
	
<p>Piso instalado en vinisol. Estas aulas no tienen batientes que permitan una adecuada ventilación.</p>	<p>Humedad en muros de aula de preescolar recientemente adecuada</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>COLEGIO DISTRITAL LOS ALPES SEDE C DIRECCIÓN: I.E.D LOS ALPES SEDE C CÓDIGO DE PLANTAS FÍSICA 465 DIRECCIÓN: CALLE 32 F SUR NO. 11-53 Este LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013</p>
	
<p>Instalación de nueva cubierta e instalación de lámparas.</p>	<p>Instalación de piso en llanta reciclada, el cual deber revisado por garantía por cuanto presenta desprendimiento del material en algunos sectores.</p>
	
<p>Adecuación de baños, con enchape de piso y muros, construcción de lavamanos.</p>	<p>Se presentan inconvenientes con filtración de los desagües de los lavamanos.</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO CORTESIA DCCEE- SED	MARZO DE 2015
COLEGIO DISTRITAL EL MANANTIAL SEDE A DIRECCIÓN: CL 26 SUR # 17 D - 11 ESTE BARRIO EL TRIANGULO - VEREDA EL MANTIAL LOCALIDAD: SAN CRISTÓBAL	CONTRATO DE OBRA No 3097 de 2013
	
Enchape de pisos u muros, instalación de aparatos sanitarios en baños.	

**2.2.1.3.25 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir con las normas establecidas para edificaciones escolares de Primera Infancia – en el I.E.D. Gonzalo Arango Sede Catalanes- loc. Suba- Contrato de Obra No 2223 de 2014**

Entre la SED y Alejandro Riscanebo Pedraza, suscribieron Contrato de Obra No 2223 de 2014. Objeto (...) *“Obras de adecuación de espacios requeridos para la atención de los grados de preescolar (Pre Jardín, Jardín y Transición), en el Colegio IED Gonzalo Arango sede Catalanes ubicado en carrera 102a No 135A 07 de la Localidad once (11), Suba.”*

Valor: \$38.833.702

Adición: \$19.416.850

Valor total: \$58.250.552

Fecha de Inicio: 19 de agosto de 2014

Fecha de terminación 18 de octubre de 2014

Plazo: 2 Meses

Plazo adicional 10 días

Fecha final: 28 de octubre de 2014

Se evidenció que el contrato originalmente en los estudios previos tenía un valor de \$58.907.733; sin embargo, a la suscripción del mismo este valor se reduce inexplicablemente a \$38.833.702 y posteriormente, es aumentado durante la

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

ejecución del contrato a \$58.250.552, lo que no es coherente con la evaluación económica que la SED haya ejecutado previamente.

El valor solicitado en la adición correspondió a la suma de \$19.416.850 con el fin de realizar “mayores cantidades” de obra para cerramiento en malla, punto fijo-escaleras, drywall en techos, reubicación puntos hidráulicos, rejas metálicas en ventanas, cambio de vidrios por acrílicos y desagües sanitarios.

En los estudios previos se menciona sobre la necesidad de la obra la adecuación de espacios en cuatro predios adquiridos que generarían 8 aulas para 124 nuevos cupos por la SED, para los grados de pre-jardín, jardín y transición con la adecuación de tomacorrientes en dichas aulas, puerta a mediana altura y desembarco de escaleras que evitara el paso de niños, adecuación de baños, cintas antideslizantes en escaleras, adecuación de luminarias, adecuación de cocina para manipulación de alimentos, pintura, solución de humedades entre otras.

Para esto la SED había adquirido 5 predios (casas) para el funcionamiento del jardín infantil, los cuales como se pudo corroborar en visita administrativa, no cumplen con las normas técnicas relacionadas con la seguridad de circulaciones y escaleras para el debido funcionamiento del jardín infantil, contraviniendo el Decreto Número 449 del Octubre 31 de 2006, “*Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital.*” En su capítulo II. Estándares Arquitectónicos. 1. Estándares de seguridad y accesibilidad:

Las escaleras con un ancho aproximado de 80 cm y huellas en los cambios de sentido por debajo de lo autorizado, contraviniendo la anterior norma, en lo siguiente: “*5.3.2.3 Las escaleras deben tener un ancho mínimo de 1,2 m con huellas entre 0,28 m y 0,35 m y contrahuellas comprendidas entre 0,14 m y 0,18 m. Tanto las escaleras como las rampas deben estar provistas de pasamanos a ambos lados, ubicados a 0,90 m del piso fino, medidos sobre una línea normal. Estos pasamanos se deben extender 0,30 m, tanto al comienzo como a la salida de la rampa o escalera. Para los niños, debe existir un pasamanos ubicado entre 0,45 m y 0,60 m de altura. (Véase la NTC 4145)*”

De otra parte en el cuarto piso de la edificación, se está adecuando la terraza para el espacio de descanso de los menores que como se sabe las edades oscilan entre 3 -5 años, para el funcionamiento del espacio de recreo lo que contraviene lo normado en el Decreto Número 174 del Abril 24 de 2013: “*Por medio del cual se modifica el Plan Maestro de Equipamientos Educativos adoptado mediante el Decreto Distrital 449 de 2006, y se dictan otras disposiciones*”

***“2. El nivel educativo de preescolar podrá cubrir sus necesidades pedagógicas (aulas) en los dos primeros pisos, los niveles de primaria, básica y media podrán cubrir***

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*las necesidades pedagógicas (aulas) en los demás pisos. Las zonas administrativas y complementarias podrán localizarse en los pisos restantes siempre cumpliendo con las normas legales vigentes que definan parámetros de seguridad, accesibilidad y evacuación; asimismo, podrán ubicarse fuera de la sede institucional en los ambientes compartidos.”* Negrilla fuera de texto.

Con lo anterior se observa falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas y por lo tanto transgresión a lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Valorada la respuesta de la Sed, si bien las escaleras cuentan con pasamanos, no corresponde sus dimensiones correspondientes a ancho mínimo y dimensiones de huellas y contrahuellas con lo requerido normativamente. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo las normas citadas en el hallazgo, se deben considerar solamente las correspondientes al Plan Maestro de Equipamientos Educativos y lo relativo al Manual de Mantenimiento de la SED y Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, **el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria se mantiene** y debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

*2.2.1.3.26 Hallazgo Administrativo por la no terminación de las obras necesarias en el predio en el cual funcionará el Jardín Infantil y por no contar con los diseños de los espacios requeridos para su funcionamiento I.E.D. Gonzalo Arango Sede Catalanes- localidad Suba.*

Como se pudo establecer se trasladarán 120 niños de siete cursos a esta sede que al momento de la visita aún se encontraba en obras de adecuaciones para los pisos 3 y 4, sin embargo haber terminado la obra del presente contrato 2223/14, el 28 de octubre de 2014 y efectuarlos con un contrato para atención de emergencias.

En el momento de la visita se efectuaban obras de demolición de escaleras y no se tenía resuelto el paso por puentes a un área posterior de las viviendas en donde funcionaba un laboratorio del Colegio Catalanes y la destinación para este espacio no estaba definida.

Tampoco se observó el área de cocina que se menciona en los estudios previos para la manipulación de alimentos.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con lo anterior, se observa falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas y por lo tanto la transgresión a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y lo estipulado en las consideraciones técnicas para los establecimientos educativos del Plan Maestro de Equipamientos Educativos.

Análisis de la respuesta de la entidad:

En primer lugar se debe aclarar que el ente de control en ningún momento señala como autor de las obras en ejecución al presente contrato y por el contrario hace la aclaración correspondiente.

De otra parte, no se entiende la argumentación de la entidad en lo referente a que: *“Respecto a la adecuación inicialmente prevista en los Estudios Previos para la cocina, durante el proceso de ejecución de las obras en visita realizada por la Dirección Local de Suba, manifestó que estas adecuaciones en la cocina no eran necesarias. (...)”*

Lo que permitiría inferir que los requerimientos técnicos para la adecuación de los inmuebles para la ubicación del jardín infantil de la sede B Catalanes, hayan podido ser decididos por la Dirección Local de Educación y no realizadas en su totalidad conforme al cumplimiento de unos estudios previos debidamente conformados y diseñados por el área técnica responsable de la SED, lo que no justifica de ninguna manera su exclusión.

La entidad **no desvirtúa el hallazgo administrativo y por lo tanto este se mantiene** y debe incluido en el plan de mejoramiento. De otra parte, vale la pena observar que corrigiendo las normas citadas en el hallazgo, se deben considerar solamente las correspondientes al Plan Maestro de Equipamientos Educativos y lo relativo al Manual de Mantenimiento de la SED.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>I.E.D. GONZALO ARANGO SEDE B CATALANES DIRECCIÓN: CARRERA 102 A Nº 135 A- 07 LOCALIDAD: SUBA</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 2223 DEL 15 DE JULIO DE 2014  SED</p>
	
<p>Adecuación de baños</p>	<p>Instalación de pisos y aplicación de pintura</p>
	
<p>Obra sin terminar en pisos 3 y cuatro, correspondientes a un contrato de emergencias según informó la Entidad.</p>	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>I.E.D. GONZALO ARANGO SEDE B CATALANES DIRECCIÓN: CARRERA 102 A Nº 135 A- 07 LOCALIDAD: SUBA</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 2223 DEL 15 DE JULIO DE 2014  SED</p>
	
<p>Baños en ejecución de las obras de emergencia</p>	<p>Escaleras no cumplen con las normas de seguridad</p>
	
<p>Terraza en cuarto nivel se adecua como área de descanso incumpliendo normatividad respecto a su ubicación y cerramiento en malla.</p>	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>I.E.D. GONZALO ARANGO SEDE B CATALANES DIRECCIÓN: CARRERA 102 A Nº 135 A- 07 LOCALIDAD: SUBA</p>	<p>CONTRATO DE OBRA No 2223 DEL 15 DE JULIO DE 2014  SED</p>
	

En el cuarto nivel se encontró área de laboratorio del antiguo colegio Catalanés, en estado de suciedad y de depósito inadecuado de materiales.



La SED adquirió cuatro viviendas que no cumplen con las normas técnicas para albergar allí a los menores del proyecto de primera infancia.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
I.E.D. GONZALO ARANGO SEDE B CATALANES DIRECCIÓN: CARRERA 102 A Nº 135 A- 07 LOCALIDAD: SUBA	CONTRATO DE OBRA No 2223 DEL 15 DE JULIO DE 2014  SED
	
Escaleras con pasamanos bajos pero que no cumplen con las dimensiones mínimas exigidas, esto es ancho y dimensiones de las huellas de los escalones.	Edificación sin ter terminar las adecuaciones con contrato de obra para emergencias.

**2.2.1.3.27 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente control y seguimiento a la ejecución del contrato de obra 2543 de 2013.**

Licitación Pública N° SED-LP-DCCEE-096-2012 Proyecto 901: “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”.

Objeto “Diseño y construcción de tres jardines infantiles en diferentes localidades del distrito capital, partiendo del esquema básico y programa requerido entregado por la secretaría de educación.”

Valor contrato: \$3.516.950.080 Peso Colombiano

Porcentaje de Anticipo: 20 %

Contratista: Fernando Ramírez Ingenieros Arquitectos Ltda.

Nombre del Representante Legal del Contratista: Víctor Fernando Ramírez Gasca

Fecha de Inicio: 26 de julio 2013

Suspensión N° 1: 48 días del 10/10/2013.

Prórroga 1 a la suspensión N° 1: 15 días del 27/11/2013.

Prórroga 2 a la suspensión N° 1: 26 días del 12/12/2013

Prórroga 3 a la suspensión N° 1: 28 días del 07/01/2014

Reinicio N° 1: 04/02/2014

Suspensión N° 2: 30 días del 06/02/2014

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Reinicio N° 2 06/03/2015  
Suspensión N° 3: 60 días del 07/03/2014/  
Reinicio N° 3: 22/04/2014  
Suspensión N°4: 90 días del 23/04/2014  
Prórroga 1 a la suspensión N° 4: 30 días del 21/07/2014  
Prórroga 2 a la suspensión N° 4: 60 días del 20/08/2014  
Prórroga 3 a la suspensión N° 4: 60 días del 19/10/2014  
Plazo de Ejecución: 240 días (8 meses)  
Interventoría: Consorcio SED 94 contrato 2445 de 2013  
Fecha de terminación: 18/12/2014

Se debe señalar que este contrato ha tenido diferentes supervisores lo que dificultó el desarrollo del proyecto; entre estos se tiene: Arq. Enrique Bolívar, Arq. José Luis Obando, Arquitecto Oscar Daniel Barón, Arquitecto Gabriel Rodrigo Ortíz y el último el Ingeniero Israel Silva Robayo quien recibe la supervisión del contrato 2445/13 de interventoría, el 16 de febrero de 2015.

Los jardines infantiles inicialmente seleccionados y cuáles fueron los que quedaron definidos finalmente en el contrato 2543/13 fueron: El Jazmín (carrera 44 a con calle 2 BIS), Marco Fidel Suárez (diagonal 52 sur #25-00) y Ciudad de Bogotá sede Rockefeller (carrera 27 No 56 A 18 sur); los finales fueron Nueva Castilla que reemplazó a Jazmín (calle 8 BIS 79 -42) este último se modificó por cuanto El Jazmín tenía una licencia de construcción inicial que no fue ejecutoriada, la curaduría urbana N° 2 señala que se requería para la nueva licencia ajustar y reconocer todo el colegio en una consultoría integral que permitir reconocer el colegio existente y poder incluir el jardín a construir.

La licencia anterior determinaba un compromiso sobre estudios con la normas del antiguo colegio (NSR -98) y que al no ser ejecutoriada se debieron actualizar en vigencia de las nuevas normas (NSR -10 y el decreto 364 de 2013 MEPOT). Se calcula por la SED que la construcción existente debe tener más de 30 años de construida y por lo tanto no cumple con normatividad actual.

Se debe señalara que la consultoría integral solicitada por la referida curaduría no estaba contemplada en el objeto inicial del contrato y por tanto tampoco en el presupuesto destinado para el mismo, por lo cual se buscó un frente donde si se pudiera obtener licencia sin tener la exigencia del reconocimiento.

Es de aclarar que en este momento los estudios de los tres jardines se hicieron en vigencia del decreto 364/13<sup>37</sup> (MEPOT) actualmente suspendido.

<sup>37</sup>La modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (MePOT), Decreto 364 del 26 de agosto de 2013 expedido por el Alcalde Mayor de la ciudad.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

El contrato de obra 2543 de 2013, se suscribe el 6 de junio de 2013 y su fecha de terminación inicial correspondía al 25/03/2014 para todo el contrato (obra y diseño); siendo la etapa de diseño con una terminación de esta etapa correspondía para el 25 de octubre de 2013, incluida la radicación de la licencia de construcción.

Se indagó en la SED que la solicitud de la licencia de construcción se radicó en curaduría el **8 de marzo de 2014** para los frentes Marco Fidel Suárez (diagonal 52 sur No. 25-00) y Ciudad de Bogotá sede Rockefeller (carrera 27 No 56 A 18 sur), esto debido a que la Defensoría de Espacio Público solamente hasta el 20 de marzo de 2014 entregó a la SED, los certificados necesarios que debían acompañar los documentos a radicar en curaduría, hechos aunados a lo ya evidenciado en el frente correspondiente al Jazmín.

Los estudios técnicos y diseños elaborados en el contrato 2543/13 se entregaron formalmente y en forma definitiva a la SED, el 26 de mayo de 2014, con radicado E-2014-89721, que es soporte del único pago realizado hasta la fecha, es decir el valor de \$47.283.333,34.

Para ese momento los diseños y estudios técnicos correspondientes a Nueva Castilla se encontraban en ejecución.

Posteriormente, cuando se encontraba en términos la revisión por parte de las curadurías, entró de nuevo en vigencia el Decreto 190 de 2004, quedando suspendido el decreto 364 de 2013<sup>38</sup>, lo que originó que la expedición de las licencias debía hacerse a la luz de esta nueva norma., lo que exigía obtener o aportar para las licencias solicitadas, la licencias anteriores sobre la construcción antigua de los colegios que cumpliera con las nuevas normas.

Esto conllevó a que era necesario para estos jardines tener una consultoría integral de todo el colegio, que no estaba incluida ni en el objeto del contrato ni del presupuesto dispuesto para la ejecución de las obras.

Por lo anterior, entre otros factores hubo que suspenderlos términos del contrato a la espera de la definición por parte del Consejo de Estado, situación que persiste a la Fecha por lo cual contrato 2543/13 hubo que suspenderlo en 4 oportunidades con varias prórrogas. Al solicitar observaciones la Curaduría a la luz de la entrada

---

<sup>38</sup>El Consejo de Estado, en la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en fallo del veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014), decreta la suspensión provisional de los efectos del Decreto Distrital 364 de 26 de agosto de 2013, “Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004”, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C..

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

nuevamente en ciencia del decreto 190 de 2004 (POT), era imposible para el contratista cumplir con esas exigencias dado el objeto y el valor del contrato suscrito por lo que al cumplirse los términos las curadurías declararon los desistimientos de las licencias, o cual ocurrió el 22 de agosto de 2014 curaduría 5 (Ciudad de Bogotá sede Rockefeller) y Marco Fidel Suárez el 3 de septiembre de 2014.

La interventoría es ejercida mediante el contrato de consultoría N° 2445/13 suscrito con el Consorcio SED 094.

Se debe recordar que este organismo de control había efectuado Auditoría<sup>39</sup> a este contrato en su etapa inicial encontrando que respecto al mismo se estableció un hallazgo administrativo, así: “2.1.1.8 Hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la modificación del alcance del objeto contractual del contrato de obra No. 2543 de 2013.” Que entre otros apartes refiere lo siguiente:

*“(…)Que ante esta situación, la entidad otorgó un plazo adicional de 3 meses para esta etapa, situación que bajo la luz de la lógica resulta coherente con lo inicialmente contemplado. Coetáneamente, se otorga un plazo de 15 días a los otros dos frentes (Colegio Marco Fidel Suárez y Ciudad de Bogotá- Rockefeller), soportados bajo las premisas de trámites ante las curadurías urbanas y la definición por parte del Contratante de materiales en los que su especificación técnica inicial se encontraba descontinuada o dependía de la producción y garantía de las casas fabricantes.*

*Las motivaciones esgrimidas por el Contratista, aprobadas por la Interventoría y avaladas por la SED, no son óbice para haber suscrito la modificación No. 1, toda vez que son situaciones que no provienen de actuaciones sobrevinientes y que bien se hubieran previsto por la SED al momento de la elaboración de los pliegos definitivos.*

*Esto significa que en lo concerniente a la Licencia de construcción del Colegio El Jazmín, se hace evidente que no hubo un adecuado control ni revisión del alcance de los documentos aprobados, comoquiera que la licencia aprobada era para reforzamiento y no para obra nueva y que según lo contemplado en la ley para acceder a la modificación de la licencia, se hacía necesario ampliar el ámbito de aplicación, no solo al jardín sino a todo el colegio, situación que estaba por fuera del alcance contractual.*

*Esta sola situación obliga a replantear el proyecto en su totalidad, especialmente en lo que refiere a los tiempos de ejecución, dejando por fuera además la intervención del Colegio El Jazmín hasta que se designen recursos para la ejecución del proyecto.”*

En acta de visita administrativa del Equipo auditor realizada con el supervisor del contrato de interventoría 2445/13 realizada el día 17 de abril de 2015, informa que inició el proceso de terminación y liquidación del contrato de obra N° 2543 de 2013, previa solicitud a la interventoría de la trazabilidad de los procesos y de los documentos soportes de la misma, mediante comunicado del 16 de febrero de 2015 y reunión del 19 de febrero de 2015 con los delegados de la interventoría.

<sup>39</sup>Auditoría Regular, PAD 2014, Vigencia 2013.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por las deficiencias observadas en el control y seguimiento a este contrato se contraviene lo establecido en la Ley 1474 de 2011, en sus artículos 82, 83, 84 y 85 que trata sobre disposiciones relacionadas con la responsabilidad, facultades y deberes de los interventores y los supervisores. Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Se evidencia que ante la problemática presentada en la ejecución de este contrato de obra, no se ejerció por parte de la SED una adecuada atención al no tener continuidad en la supervisiones asignadas (se conocieron por lo menos, 5 supervisores por parte el ente de control) designados por la DCCEE de la SED, lo que entre otros aspectos no permitió ejercer un control adecuado de las actividades contractuales y un seguimiento efectivo a los inconvenientes que fueron surgiendo en el desarrollo normal del contrato, ante las situaciones generadas por la indebida escogencia de uno de los frentes de trabajo (El Jazmín de la localidad de Puente Aranda) que no contaba con todos los requerimientos exigidos para ser intervenido y la escogencia de un nuevo frente que sustituyera el mencionado, que al finalizar el contrato referido, tampoco se culminó (Nueva Castilla), así como la situación generada por el cambio de la normatividad vigente (MEPOT), que si bien se presentó con posterioridad al inicio del contrato de obra 2543 de 2013, demandaban de la entidad un control adecuado y permanente con el propósito de solventar estos inconvenientes que finalmente derivaron en la no ejecución de la totalidad de los estudios técnicos contratados, así como la no ejecución de las obras objeto del contrato 2543 de 2013.

Por todo lo anterior, se considera que la respuesta de la entidad, **no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por lo tanto este se mantiene y debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

*2.2.1.3.28 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la injustificada dilación entre el desistimiento de licencias y el proceso de liquidación del contrato de obra 2543 de 2013.*

En la ejecución del referido contrato de obra no se evidenció justificación alguna para el prolongado tiempo transcurrido entre la fecha de declaración de desistimiento de las licencias de los colegios lo cual ocurrió el 22 de agosto de 2014 en la curaduría 5 para los colegio Ciudad de Bogotá sede Rockefeller y Marco Fidel Suárez, el 3 de septiembre de 2014, y con la última fecha aprobada de terminación en la prórroga N° 3 a la suspensión 4, que correspondía al 19 de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

octubre de 2014, la SED no había ejecutado acciones para llevar la liquidación de los contratos referidos

El estado final del objeto contractual se determina en la etapa de diseño siendo entregados los estudios técnicos de los frentes Marco Fidel Suárez y Rockefeller; no siendo terminados los correspondientes al Colegio Nueva Castilla, así como no fue ejecutada ningún tipo de obra. A la fecha (abril de 2015) no se evidencia el inicio del proceso de liquidación.

Se contraviene lo estipulado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. *“Del plazo para la liquidación de los contratos Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.*

Análisis de la respuesta de la entidad:

En la valoración de esta respuesta, necesariamente se debe citar nuevamente lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia del treinta (30) de abril de dos mil catorce (2014), Expediente 250002326000200201793 02 (29649), del Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón, jurisprudencia que al respecto establece:

*“Consejo de Estado (...) la Jurisprudencia de la Corporación estableció la oportunidad de la liquidación del contrato dentro de los seis meses siguientes a su terminación, así: “...4 meses para intentar la liquidación bilateral, si lo anterior no se hace la administración cuenta con un plazo de 2 meses para que realice la liquidación unilateral” [62].*

*De esta manera, la oportunidad para la liquidación bilateral y unilateral de los contratos de la administración quedó relativamente definida, pues la posición jurisprudencial fue reiterada y luego objeto de recepción por los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993, complementados, posteriormente, por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 (modificatorio del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo). Actualmente, guiado por la posición jurisprudencia de esta Corporación, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007[63] define los plazos respectivos.*

*En términos generales, entonces, desde la expedición del Decreto 222 de 1993 y hasta la Ley 446 de 1998, salvo acuerdo sobre el particular, las partes contaban con un plazo de cuatro meses para liquidar bilateralmente el contrato, al cabo del cual, si no llegaron a ningún acuerdo, la Administración podía proceder a liquidar unilateralmente dentro de los dos meses siguientes.*

*En cuanto al plazo máximo para la liquidación del contrato unilateralmente, asunto debatido en el presente proceso y definitorio para la decisión adoptada por el a quo, la jurisprudencia de la Corporación precisó que, antes de entrar a regir la Ley 446 de 1998,*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*tal término sería igual al de la prescripción o al de la caducidad de la acción, según el caso.*

*En efecto, ante el vacío legal existente “(...) se valió la jurisprudencia, por analogía, del mismo término previsto para la caducidad de los conflictos contractuales en general; y con la consideración de que si cualquiera de las partes tenía ese término para hacer algún reclamo derivado del contrato, ese mismo era el lapso que la administración tenía para unilateralmente definir quien le debía a quien y cuánto”[64].*

*Así las cosas, se evidenciaron varias hipótesis que la jurisprudencia recogió de la siguiente manera [65]:*

*Si la terminación del contrato, supuesto básico de la liquidación del mismo, se presentó antes de la entrada en vigencia del Decreto ley 1ª de 1984, el término máximo para proceder a la liquidación unilateral sería de veinte años, toda vez que con anterioridad a la referida norma no existía término de caducidad para el ejercicio de las acciones contractuales y las mismas, por lo tanto, se sometían al término de prescripción previsto para la acción ordinaria en el Código Civil (artículo 2536).”*

Por lo anterior, no es aceptable el incumplimiento de lo preceptuado en la normatividad vigente, respecto a esta materia y por lo tanto se considera que la entidad **no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por lo tanto este se ratifica, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento.

*2.2.1.3.29 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por indebido uso de las baterías sanitarias para la primera infancia recientemente adecuadas y/o mejoradas, en los siguientes establecimientos educativos: Colegio Las Violetas (Gabriel García Márquez) - contrato de obra 3122/13, Colegio Compartir Sede B El Recuerdo - Ciudad Bolívar - contrato de obra 3122/13, Colegio Villas del Diamante: Sede B Brisas del Diamante- Ciudad Bolívar- contrato de obra 3122/1 y Colegio Distrital Integrado de Fontibón Sede – E – Versalles- Fontibón- Contrato de obra N° 3064 de 2013:*

- Colegio Las Violetas (Gabriel García Márquez) - contrato de obra 3122/13: el área en la cual se instaló el calentador (espacio de ducha) para uso exclusivo para los estudiantes, es utilizado por el colegio como depósito de elementos de aseo y acopio de agua en baldes.
- Colegio Compartir Sede B El Recuerdo - Ciudad Bolívar - contrato de obra 3122/13: en la actualidad se utilizan los baños de preescolar como depósito de elementos y equipos de aseo y otros objetos ajenos al uso que se le debe dar a los baños que requirieron una inversión considerable por parte de la entidad.

Colegio Villas del Diamante: Sede B Brisas del Diamante- Ciudad Bolívar- contrato de obra 3122/13: los dos baños que se adecuaron actualmente se utilizan como depósitos de elementos de aseo, eléctricos y de jardinería,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

observándose en estado de suciedad y cerrados para el uso de los estudiantes de primera infancia para los cuales fueron acondicionados e invertidos los recursos.

- Colegio Distrital Integrado de Fontibón Sede – E – Versalles- Fontibón- Contrato de obra N° 3064 de 2013: en los baños que se adecuaron uno de los espacios en los que se ubica la ducha de preescolar, éste es utilizado por el colegio, como depósito de elementos de aseo.

Todo lo anterior contraviene lo establecido en el *“Manual de uso, conservación y mantenimiento de los colegios de la Secretaría De Educación Distrital”*, Capítulo II *“Instrucciones de uso, usos no permitidos y medidas Preventivas”* en su artículo 21, el cual señala: *“Se prohíbe utilizar los baños como depósito de material de aseo, reciclable o similar. (...) Se debe garantizar el funcionamiento óptimo de los baños durante toda la jornada académica. No deben cerrarse ni clausurarse los servicios sanitarios bajo ningún pretexto a menos que se estén reparando.”*

Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

En primer lugar se debe tener en cuenta el gran esfuerzo tanto presupuestal como humano en la realización de las obras de adecuación de las baterías sanitarias para la primera infancia y su necesidad por parte de los menores cuyas edades oscilan entre los 3 y 5 años de edad, para que su uso sea determinado para fines completamente diferentes, para los cuales fueron ejecutadas las obras inicialmente.

De otra parte, evaluada la respuesta de la SED esta no se acepta por cuanto es función de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la entidad, la contenida en el Decreto 330 del 6 de octubre de 2008 *“Por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones”* entre otras, la siguiente:

*“Artículo 27º Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos. Son funciones de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos las siguientes:*

*(...)*

*J. Dar asesoría técnica a las Direcciones Locales de Educación en todo lo relacionado con las plantas físicas, y coordinar la correcta ejecución del programa de mantenimiento preventivo a cargo de los colegios distritales.*” Subrayado fuera de texto.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por lo que a la referida Dirección y la delegación que ésta haga en los funcionarios de la misma, no les es dable pretender abstraerse de esta obligación y por el contrario, es su función participar de forma activa en su cumplimiento, como le corresponde.

Por lo anterior, la entidad **no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** y por lo tanto este se mantiene, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la SED.

*2.2.1.3.30 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por la cuestionable evaluación realizada a la sociedad EAR Ingenieros Ltda., por parte de la SED, cuya precaria situación financiera no fue advertida por la SED en el momento en que adelantó la evaluación de las propuestas presentadas con ocasión de los Procesos Licitatorios Nos. SED – LP-ECCEE-043-2013 y SED – LP-ECCEE-048-2013 - contratos de obra Nos. 3361 y 3640 de 2013.*

- Contrato de obra N° 3361 del 12 de noviembre de 2013:

Licitación SED-LP-DCCEE-043-2013- Proyecto: proyecto 889 “Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas”.

Objeto: *“Contratar las obras de adecuación, de mejoramiento y complementarias que permita implementar el proyecto de jornada extendida de 40 horas semanales en diferentes colegios de las localidades de la ciudad de Bogotá, de acuerdo a las especificaciones y cantidades de obra entregadas por la SED”.*

Valor Contrato: \$745.802.132

Porcentaje de Anticipo: 20 %

Contratista: EAR Ingenieros Ltda.

Representante Legal: Héctor William Báez Ramos

Fecha de Inicio: 19 de agosto de 2014

Fecha de terminación: 15 de enero de 2015

Plazo: 150 Días

La Secretaría de Educación Distrital suscribió el contrato de obra N° 3361 de 2013 en noviembre 12 del mismo año que se adjudicó al proponente EAR Ingenieros Ltda., en cuantía de \$745.802.132 correspondiente al grupo 5 de la licitación pública N° SED-LP-DCCEE-043-2013 y resolución de adjudicación N° 247 del 17 de octubre de 2013, bajo la modalidad de precios unitarios sin fórmula de ajuste.

El plazo establecido correspondía a 5 meses contados a partir del acta de inicio de fecha 19 de agosto de 2014 y cuya finalización y/o terminación debía darse el 15 de enero de 2015. La interventoría del contrato de obra N° 3361 fue ejercida el

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

contratista Carlos Arturo Vergara Negrete - contrato 3615 de 2013, por un valor de \$56.849.280.

- Contrato de Obra N° 3640 del 30 de diciembre de 2013:  
Licitación SED-LP-DCCEE-048-2013 - Proyecto 262 “Hábitat Escolar”

Objeto : *“Contratar las obras complementarias y de mejoramiento integral para las sedes de colegios distritales de las localidades del distrito capital, de acuerdo con las especificaciones y estudios estimados, entregados por la Secretaría de Educación del Distrito.”*

Valor Contrato: \$855.355.984

Contratista: EAR Ingenieros Ltda.

Representante Legal: Héctor William Báez Ramos

Fecha de Inicio: 26 de mayo de 2014

Plazo: 120 días

Fecha de terminación: 25 de septiembre de 2014

Interventor: Consorcio Consultores

La entidad también suscribe el contrato de obra N° 3640 de 2013 el 30 de diciembre del mismo año, con la firma EAR Ingenieros Ltda., esto como resultado de la licitación pública No SED-LP-DCCEE-048-2013, cuyo objeto consistió en *“Contratar las obras complementarias y de mejoramiento integral para las sedes de colegios distritales de las localidades del Distrito Capital, de acuerdo con las especificaciones y estudios estimados, entregados por la Secretaría de Educación del Distrito”*, correspondiente al grupo 9 por valor de \$855.355.984, siendo adjudicado mediante resolución N° 386 del 27 de diciembre de 2013. Este contrato se enmarcó dentro del proyecto de inversión 262 “Hábitat Escolar”,

Las obras de este contrato inician el 26 de mayo de 2014 y su fecha de terminación correspondía al 25 de septiembre del mismo año, siendo su plazo de ejecución de 4 meses. La interventoría fue ejercida por Consorcio Consultores mediante el contrato de consultoría 2028 de 2014 en cuantía de \$87.139.200.

Previa y posteriormente a que la SED suscribiera los Contratos de Obra Pública Nos. 3361 y 3640 de 2013, para atender la adecuación y mejoramiento de las plantas físicas de 11 Colegios Distritales, se tiene que 11 días antes de la suscripción del Acta de Inicio, en el caso del primer contrato y dos meses y 12 días después del Acta de Inicio en el caso del segundo contrato, el contratista EAR Ingenieros Ltda., solicitó a la Superintendencia de Sociedades su Admisión al Proceso de Reorganización de que trata la Ley 1116 de 2006, con las modificaciones introducidas por la Ley 1429 de 2010, ocurriendo que las obras fueron abandonadas con un ínfimo porcentaje de avance del 0.99% y del 17.01%,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

respectivamente, a pesar de haberle sido pagado a título de anticipo, la suma de \$320.23 millones.

De acuerdo con lo establecido por el equipo auditor el avance final alcanzado por los once frentes de obra, correspondientes a los dos contratos anteriormente referidos, es el siguiente:

**CUADRO No. 39  
AVANCES FINALES DE OBRA POR COLEGIOS  
CONTRATO DE OBRA N° 3361 DE 2013**

LOCALIDAD	NOMBRE DEL COLEGIO	SEDE	% DE AVANCE DE OBRA*	ESTADO SUSPENDIDA / EN EJECUCIÓN / NO HA INICIADO / TERMINADO
19	Colegio confederación Brisas del Diamante	A	0,72%	Terminado en tiempo. En proceso de liquidación.
19	Colegio Compartir el Recuerdo	A	0,87%	
20	Colegio Juan de la Cruz Varela	A	2,08%	
20	Colegio Campestre Jaime Garzón.	A	0%	
20	Juan de la Cruz Varela - Erasmo Valencia	I	1,31%	

Fuente: Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la SED

**CUADRO No. 40  
AVANCES FINALES DE OBRA POR COLEGIOS  
CONTRATO DE OBRA N° 3640 DE 2013**

LOCALIDAD	NOMBRE DEL COLEGIO	SEDE	% DE AVANCE DE OBRA*	ESTADO SUSPENDIDA / EN EJECUCIÓN / NO HA INICIADO / TERMINADO
16	Sorrento	A Sorrento calle 5B N° 53C-74	56.38	Terminado en tiempo.
14	Ricaurte Sede B	B Antonio Ricaurte Calle 10 N° 29-64	0	
15	María Montessori	B Anexa María Montessori Calle 14 sur N° 14-20	0	
13	Palermo	Palermo carrera 23 N° 49-37	0	
16	Luis Vargas Tejada	A Luis Vargas Tejada carrera 52 C N° 19 A -76 Sur	12.26	
16	Julio Garavito Armero	Sede B Julio Garavito Armero Calle 39 sur N° 48-59 (51F-59)	33.44	

Fuente: Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la SED

No resulta explicable que en el caso del Contrato 3361 de 2013, con antelación a la suscripción de la correspondiente acta de Inicio lo que tuvo lugar el 19 de agosto de 2014, el contratista EAR Ingenieros Ltda., ya había solicitado a la Superintendencia de Sociedades (8 de agosto de 2014), su admisión al Proceso de Reorganización, regulado por la referida Ley dado que conforme a los Antecedentes del Auto del 20 de Octubre de 2014, con el cual le fue resuelta favorablemente dicha solicitud, la sociedad a 30 de junio de 2014 presentaba

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

supuestamente una pérdida de \$2.255.29 millones y un endeudamiento total del 71.85%, sin que la SED hubiese conocido este grave hecho.

En el caso del Contrato 3640 de 2013, tal situación tuvo lugar a escasos dos meses y 12 días de transcurrido el plazo de ejecución.

Examinados los resultados de la evaluación preliminar y final en los aspectos técnicos y económicos correspondientes a la Licitación Pública No. SED-LP-DCCEE-043-2013, dan cuenta que la sociedad EAR Ingenieros Ltda., fue calificada como “Habilitado” en los cinco (5) grupos en que participó como proponente 25.

Cabe resaltar, que la evaluación de la información financiera de la citada sociedad adelantada por la SED con base en el RUP del 31 de diciembre de 2012, alude a que la sociedad tiene un activo total de \$5.618 millones y un pasivo total de \$1.994 millones, así como un patrimonio real de \$3.564 millones y un capital de trabajo de \$4.274 millones, lo que condujo a la Administración a otorgar una calificación de “CUMPLE” a los índices financieros tales como: Liquidez con 32.7, Endeudamiento 35.5%, Relación Patrimonial 0.22 y Capacidad Residual de Contratación \$2.527 millones.

Luego, si estas fueron las cifras tenidas en cuenta en la evaluación financiera de la sociedad, a escasos 10 meses antes de la solicitud de admisión en el señalado proceso de reorganización que cursa ante la Superintendencia de Sociedades, se tiene que no resulta coherente que la situación financiera del contratista haya pasado de tener por ejemplo, un endeudamiento del 35.5% al 71.85%; así como de un capital de trabajo por \$4.274 millones a menos -\$504 millones y de un pasivo de \$1.994 millones a \$4.514 millones.

Lo anterior, dado el grave incumplimiento que tuvo la sociedad en la ejecución de los señalados contratos, en criterio de este Organismo de Control, los documentos aportados no reflejaron razonablemente la situación financiera de la misma y por lo tanto, no resultaron ser confiables.

Con los hechos anteriores se considera que la SED no previó dentro de la “MATRIZ DE RIESGOS OBRA PÚBLICA” – ANEXO No.8 de las licitaciones referidas, el incluir esta variable correspondiente al cambio en la situación financiera de los contratistas, contraviniendo lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007:

*“Artículo 4°. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que,*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.”

Y que en numeral 2.4.4 de las licitaciones públicas Nos. SED-LP-DCCEE-043-2013 y SED-LP-DCCEE-048-2013 de la SED se estableció y no se contempló para el caso presente, lo siguiente:

**“2.4.4. TIPIFICACIÓN, ESTIMACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES:**

*De conformidad con el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, la Secretaría de Educación D. C., estipula que los riesgos previsibles, que con ocasión de la contratación deben ser tenidos en consideración, son los descritos en la MATRIZ DE RIESGOS OBRA PÚBLICA – ANEXO No. 8, el cual hace parte integral del presente proceso.”*

Así mismo se infringió el artículo 2.1.2 del Decreto Nacional 734 de 2012, que determina:

*“Artículo 2.1.2. Determinación de los riesgos previsibles. Para los efectos previstos en el artículo 4° de la Ley 1150 de 2007, se entienden como riesgos involucrados en la contratación todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, tienen la potencialidad de alterar el equilibrio económico del contrato, pero que dada su previsibilidad se regulan en el marco de las condiciones inicialmente pactadas en los contratos y se excluyen así del concepto de imprevisibilidad de que trata el artículo 27 de la Ley 80 de 1993. El riesgo será previsible en la medida que el mismo sea identificable y cuantificable en condiciones normales.*

*En las modalidades de Licitación Pública, Selección Abreviada y Concurso de Méritos, la entidad deberá tipificar en el proyecto de pliego de condiciones, los riesgos que puedan presentarse en el desarrollo del contrato, con el fin de estimar cualitativa y cuantitativamente la probabilidad e impacto, y señalará el sujeto contractual que soportará, total o parcialmente, la ocurrencia de la circunstancia prevista en caso de presentarse, a fin de preservar las condiciones iniciales del contrato.*

*Los interesados en presentar ofertas deberán pronunciarse sobre lo anterior en las observaciones al pliego o en la audiencia convocada para el efecto, obligatoria dentro del procedimiento de licitación pública y voluntaria para las demás modalidades de selección en los que la entidad lo considere necesario, caso en el cual se levantará un acta que evidencie en detalle la discusión acontecida.*

*La tipificación, estimación y asignación de los riesgos así previstos, debe constar en el pliego definitivo, así como la justificación de su inexistencia en determinados procesos de selección en los que por su objeto contractual no se encuentren. La presentación de las ofertas implica la aceptación, por parte del proponente, de la distribución de riesgos previsibles efectuada por la entidad en el respectivo pliego.”*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

La entidad en su respuesta no aporta nuevos argumentos respecto a las circunstancias presentadas con la evaluación y selección del contratista y su precaria situación financiera y de la cual el ente de control expuso las consideraciones correspondientes dentro del hallazgo.

Por lo tanto, **este hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria se mantiene** y debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

*2.2.1.3.31 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el deficiente cumplimiento de las funciones de las interventorías contratadas y de la supervisión de la SED- contratos de obra Nos. 3361 y 3640 de 2013:*

Como se pudo evidenciar por este Organismo de Control, en los Colegios Distritales: Juan de la Cruz Varela, Campestre Jaime Garzón Sede A, Ricaurte Sede B, María Montessori y Palermo, la ejecución de los citados contratos fue nula, mientras que los Colegios que presentaron mayor avance en la ejecución de las demás obras, su porcentaje no superó el 2.08% y el 56.38%.

Con ocasión de las visitas técnicas practicadas en el mes de marzo de 2015 ante los Colegios objeto de las adecuaciones y/o mejoramiento de la planta física, se constató que los exiguos porcentajes de ejecución de las obras se reducen a demoliciones de algunas de las áreas a intervenir, ejecución de pañetes, afinado de pisos, instalación de algunos elementos de carpintería metálica, construcción de bigas para mallas contra impacto, construcción incompleta del Shut de basuras, ejecución de algunas obras exteriores correspondientes a piso en concreto, así como excavaciones para instalación de redes de aguas lluvias que quedaron inconclusas y a cielo abierto, las que ya presentan inundación y acumulación de desechos, aunado a lo cual está el abandono de materiales de construcción, herramientas y equipos en las áreas a intervenir.

Se tiene que la interventoría del contrato de obra de obra N° 3361 ejercida por el contratista Carlos Arturo Vergara Negrete - contrato 3615 de 2013 y la ejercida al contrato 3640 de 2013 por el contratista Consorcio Consultores- contrato N° 2028 de 2014, presentaron serias irregularidades en el desempeño de sus funciones en cuanto al control técnico, administrativo y financiero como quedó expuesto en resultado final de las obras contratadas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con relación al contrato de obra 3361 de 2013, de acuerdo con informe de interventoría del 26 de septiembre de 10 de noviembre de 2014 (cabe recordar que el contrato finalizaba el 15 de enero de 2015 y los avances de obra eran insignificantes), señalaba lo siguiente:

**“5.0 AREA CONTABLE Y FINANCIERA:**

**5.1 Control de presupuesto e inversión del anticipo del proyecto**

*Para la inversión del anticipo del Contratista, no se ha entregado formalmente la solicitud a esta Interventoría para revisión y aprobación y correspondiente remisión a la Secretaría de Educación Distrital para el giro o traslado de los recursos.*

**5.2 Proyección de obra:**

*A raíz de las modificaciones incluidas dentro del presupuesto del proyecto, debe realizarse una nueva programación de obra o un anexo a la programación actual para incluir los ítems o actividades que se no se habían contemplado inicialmente en la ejecución del proyecto.*

**5.3 Reporte de multas y sanciones:**

*Hasta la fecha no se ha presentado por parte de la interventoría y la Secretaría de Educación Distrital, ningún tipo de sanciones o multas hacia el contratista de obra.”*

En la ejecución del contrato de obra No 3640 de 2013, se evidencia en informe de interventoría N° 4 del mes del periodo comprendido entre 26 de septiembre al 10 de noviembre de 2014, informe correspondiente al contrato de interventoría N° 2028 de 2014, Consorcio Consultores que con relación al desarrollo irregular del contrato de obra, se concluyó lo siguiente:

**“7. OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES IED JULIO GARAVITO ARMERO:**

**7.1 OBSERVACIONES**

- ✓ *Durante toda la dinámica del contrato se evidenció que el contratista no contaba con la debida organización y logística para acometer las actividades que ya fueron determinadas por la supervisión SED mediante visita al sitio de las obras.*
- ✓ *Pese a las múltiples solicitudes de esta interventoría a la SED para iniciar procesos sancionatorios y de amonestaciones, nunca tomaron las medidas necesarias para tal fin.*
- ✓ ***El contratista no informó oportunamente ni a la interventoría ni a la SED sobre su situación legal; solo hasta faltando 15 días para finalizar el plazo contractual manifestó su verdadera incapacidad para responder técnica, administrativa, jurídica y económicamente por sus obligaciones relacionadas con el contrato de obra 3640 de 2013.***

**7.2 RECOMENDACIONES**

- *Liquidar de manera bilateral el contrato de obra N° 3640 de 2013*

**7.3. CONCLUSIONES**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- *Una vez liquidado el contrato 3640 de 2013; otorgar a otro contratista este frente de trabajo objeto de dicho contrato y de esta forma no seguir afectando la población académica que esperaba ser beneficiada de las obras de mejoramiento que suplirían las necesidades que las aquejan” (negrilla fuera de texto).*

Es objeto de cuestionamiento que las interventorías ante el incumplimiento de los cronogramas de ejecución de las obras, no hayan junto con la SED materializado actuación alguna, frente al nulo avance que iba presentando la ejecución de las de las obras, al punto que no se dio inicio a ningún proceso sancionatorio, con lo cual se impidió hacer efectivas las garantías que amparaban dichos instrumentos de gestión pese a que el tiempo contractual transcurría y se agotaban las posibilidades del contratista diera cumplimiento a la ejecución de las obras en los plazos pactados.

Ante los exiguos porcentajes de ejecución que se estaban presentando en las obras, la SED no acató su obligación de obtener el cumplimiento idóneo y oportuno de los señalados instrumentos de gestión, mediante el ejercicio de los poderes de control y dirección de que está dotada, más aun cuando dicho avance en los Contratos 3361 y 3640 de 2013, sólo fue del 0.99% y del 17.01%, en promedio respectivamente.

Aunado a lo anterior, ocurrió que, a escasos 15 días de concluir el plazo de ejecución pactado, la Interventoría y la SED manifiestan haber conocido de la incapacidad del contratista para responder técnica, administrativa, jurídica y económicamente con respecto a las obligaciones contractualmente estipuladas; lo que no resulta comprensible dados los evidentes hechos de no ejecución de las obras contratadas, más aun conociendo que el plazo para el efecto se estaba agotando sin que se culminara frente de obra alguno.

Al observar que la selección del contratista EAR Ingenieros Ltda., dentro de las licitaciones públicas Nos. SED-LP-DCCEE-043-2013 y SED-LP-DCCEE-048-2013 y evidenciarse posteriormente su incapacidad financiera y administrativa para ejecutar lo pactado en los contratos de obra Nos. 3361 de 2013 y 3640 de 2013 que se le adjudicaron, la SED puso en riesgo la terminación de las adecuaciones requeridas en los once (11) establecimientos educativos en cuantía de \$1.601.158.116,00, no habiendo hasta la fecha certeza sobre su terminación.

Por lo expuesto anteriormente, se evidenció que tanto la SED como la interventoría, contravinieron lo establecido en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, el cual establece de manera explícita lo siguiente:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:  
No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”*

La SED y la interventoría incumplen con estas actuaciones para los contratos de obra Nos. 3361 y 3640 de 2013 lo ordenado en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Igualmente se contraviene lo señalado en Artículo 5.1.13. “Efectividad de las garantías” del Decreto 734 de 2012.

Con lo anterior, también se transgrede lo prescrito en los artículos 1, 2, 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior se constituye una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; en la ejecución de los contratos de obra Nos. 3361 y 3640 de 2013, suscritos con la firma EAR INGENIEROS LTDA., y la SED, no dando cumplimiento a la ejecución de las obras contratadas para el mejoramiento de once (11) colegios distritales.

Análisis de la respuesta:

La entidad en su respuesta no aporta nuevos argumentos respecto a la situación presentada con el contratista referido y su precaria situación financiera y de la cual el ente de control expuso las consideraciones correspondientes dentro del hallazgo.

Por lo tanto, **este hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria se mantiene** y debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*2.2.1.3.32 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el injustificado retardo del inicio de las obras una vez firmado los contratos de obra 3361 y 3640 de 2013.*

Evaluada las razones por las cuales el inicio de la ejecución de las obras demandó el excesivo término de 10 y 5 meses de los contratos antes citados, lo que evidencia desde el inicio un atraso en la ejecución del proyecto se tiene que en desarrollo de la Visita Fiscal practicada por el Organismo de Control ante la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la misma, manifestó que lo ocurrido obedeció a la no oportuna aprobación de las garantías de los contratos tanto de la obra como de la interventoría; lo que en nuestro criterio no es del todo cierto, como quiera que en el caso del Contrato de Obra Pública 3361, aquellas fueron aprobadas el 27 de febrero (Obras) y 10 de marzo de 2014 (Interventoría); no obstante lo cual, sin justificación alguna, ocurrió que a las obras sólo se les dio inicio el 19 de agosto de 2014, es decir, seis meses después.

Así las cosas, el término que demandó el trámite de aprobación de las garantías, superó con creces el plazo de ejecución contractualmente pactado; de lo cual se colige que, en el presente caso, ya venían presentándose situaciones anómalas desde la misma suscripción de los referidos instrumentos de gestión.

Lo anterior a la luz de la normatividad vigente no tiene ningún asidero toda vez que pese a que la entidad cuenta con herramientas normativas para tal fin como las previstas en el artículo 4, artículo 5 numeral 2, artículo 14 numerales 1 y 2 y artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, estas no se aplicaron.

Es claro que al expedirse la Ley 80 de 1993 y demás normas que la adicionan o modifican se erigió bajo tres pilares fundamentales: buena fe, transparencia y responsabilidad de las partes intervinientes en el acuerdo de voluntades. En el presente caso las partes en el contrato no se avinieron al cumplimiento de las cláusulas contractuales. Si bien es cierto que presuntamente se presentaron algunos obstáculos e irregularidades en la adquisición y suscripción de los contratos de seguro como forma de garantizar el cumplimiento del objeto contractual, no es menos cierto que la SED por un lado no apremió oportunamente al contratista a efectos de adquirir los seguros e iniciar las obras. Se advierte allí, la inaplicación de las normas legales a que estaba obligada la entidad pública.

Por otro lado no es menos importante, la actitud desobligante del contratista, cuando con un argumento poco convincente aduce los retrasos en las obras y no le da el impulso necesario para su inicio, privando al segmento poblacional como beneficiaria de las obras de su uso y goce permanente

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

Para el caso del contrato 3640 de 2013 como documento adicional a lo hasta ahora verificado por este Organismo de Control, la entidad aporta documento con radicado #I-2014-54811 del 27 de octubre de 2014, en la cual el Director de la DCCEE de la SED y la supervisora del contrato 3640 de 2013, solicitan la imposición de multas, para el contratista EAR ingenieros LTDA. , a la Jefe de la Oficina de Contratos de la misma Entidad, sin embargo dicha dependencia responde en comunicación con radicado # I -2014-56396 del 31 de octubre de 2014 que el informe presentado por la DCCEE *“no cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en el procedimiento sancionatorio, pues si bien se relacionan unos hechos (del numeral 1 al 22) y se indican unas consecuencias al contratista (imposición de multas de conformidad con la Cláusula Decima Segunda del contrato), no se relacionan las cláusulas posiblemente incumplidas,”*

Además de señalar entre otras cosas, que los 12 requerimientos allegados no cumplen con las pruebas de recibido por parte del contratista entre otros aspectos. Por lo tanto , la DCCEE, la supervisión y la interventoría de obra debieron resolver las inconsistencias presentadas en la comunicación de la Oficina de contratación de la SED, para poder de esta manera, continuar con el correspondiente trámite de imposición de las multas, sin embargo no se observa dentro de la documentación aportada que esto haya sucedido.

Con relación al contrato de obra 3361 de 2013, no se observa ninguna actuación tendiente a efectuar dicho proceso sancionatorio.

En concordancia con lo anterior, se puede afirmar que **la SED no desvirtúa el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y por lo tanto este se mantiene**, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>COLEGIO DISTRITAL CONFEDERACIÓN BRISAS DEL DIAMANTE SAN RAFAEL DIRECCIÓN: CARRERA 18 I N° 69D- 35 SUR LOCALIDAD: CIUDAD BOLÍVAR</p>	<p>CONTRATO DE OBRA N° 3361 DE 2013 SED</p>
	
<p>Batería sanitaria en obra negra (se demolieron enchapes, no se terminó lavamanos, ni acabados de pisos y muros)</p>	
	
<p>Este muro debía ser demolido para ampliar aula, lo cual no se efectuó.</p>	<p>Escombros no retirados por el contratista de la obra, lo que genera un hecho insalubre y riesgoso para los estudiantes.</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>CED SORRENTO DIRECCIÓN: CALLE 5B N° 53C-74 LOCALIDAD: PUENTE ARANDA</p>	<p>CONTRATO DE OBRA N° 3640 DE 2013 SED</p>
	
<p>Caja de inspección inconclusa correspondiente a los trabajos de manejo de aguas no realizado.</p>	<p>Armadura metálica en proceso de corrosión por su exposición al medio ambiente</p>
	
<p>Canalización inconclusa y abandona expuesta con desechos y otros materiales de obra dejados en el sector.</p>	<p>Cerramiento del área en la cual se demolió el piso del patio del colegio con escombros.</p>
	
<p>Tubería abandona en la parte posterior del colegio</p>	<p>Los desechos se han tomado las excavaciones al aire libre dejadas por el contratista</p>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>CED JULIO GARAVITO ARMERO SEDE B</b> <b>DIRECCIÓN: CALLE 39 SUR N° 48-59</b> <b>LOCALIDAD: PUENTE ARANDA</b>	<b>MARZO DE 2015</b> <b>CONTRATO DE OBRA N° 3640 DE 2013</b> <b>SED</b>
	
<p>Tubería abandonada en un sector del colegio.</p>	<p>Shut de basuras inconcluso</p>
	
<p>Mallas contra impacto desinstaladas y abandonadas en un sector del colegio</p>	
	
<p>Equipo y materiales abandonados, así como tableros no reinstalados.</p>	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO	MARZO DE 2015
<p>CED LUIS VARGAS TEJADA DIRECCIÓN: CARRERA 52C N°19A-76 SUR LOCALIDAD: PUENTE ARANDA</p>	<p>CONTRATO DE OBRA N° 3640 DE 2013 SED</p>
	
<p>Vigas y tuberías para la instalación de las mallas contra impacto no terminadas y que representan un gran riesgo a la integridad de los estudiantes</p>	
	
<p>Material y herramientas y equipo abandonados en obra.</p>	
	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*2.2.1.4. Gestión Presupuestal*

*Ejecución Pasiva*

Mediante el Decreto No. 609 del 27 de Diciembre de 2013, se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2014, en la suma de \$14.730.328.933.000, de los cuales fueron aprobados para la Secretaría Distrital de Educación la suma de \$2.918.213.613.000, equivalente al 19,8% del total, lo que permite evidenciar que es de las entidades del Distrito con mayor presupuesto asignado, siendo consecuente con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana cuya composición se da por Recursos del Distrito y Transferencias de la Nación tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

**CUADRO No. 41**  
**PRESUPUESTO INICIAL VIGENCIA 2014**  
Cifras en pesos \$

ITEM	RECURSOS DEL DISTRITO	TRANSFERENCIAS LA NACIÓN	TOTAL
Gastos Funcionamiento	79.933.583.000	0.0	<b>79.933.583.000</b>
Inversión	1.411.189.683.000	1.427.090.077.000	<b>2.838.279.760.000</b>
Total Gastos e Inversión	<b>1.491.123.536.000</b>	<b>1.427.090.077.000</b>	<b>2.918.213.613.000</b>

Fuente: Decreto No 609 de diciembre 27 de 2013

*Modificaciones Presupuestales*

Se realizaron 38 modificaciones presupuestales durante la vigencia 2014, para Gastos de Funcionamiento \$3.337.619.813 y para Inversión \$301.164.061.127 aprobadas debidamente por la Dirección Distrital de Presupuesto.

A pesar de existir las justificaciones y aprobaciones de la Dirección Distrital de Presupuesto, estos cambios a las partidas asignadas dejan desfinanciadas metas y actividades de los proyectos de inversión, ocasionando incumplimiento a lo programado en el Plan de Desarrollo Distrito y por ende atrasos en el beneficio social esperado como resultado de las inversiones.

En el siguiente cuadro se reflejan las modificaciones presupuestales realizadas en la vigencia 2014:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 42**  
**MODIFICACIONES PRESUPUESTALES 2014**  
(Cifras en pesos \$)

Código	Rubro	Resolución	Contracrédito	Crédito
31101	Prima Vacaciones			
3110114	Prima Vacaciones	222 de 13/2/14	30.410.668	
3110102	Vacaciones en Dinero			30.410.668
	G.G.			
32201	Adquisición Bienes		100.000.000	
31202	Adquisición Servicios	280 de 18/2/14	31.812.331	
3120100	Dotaciones			131.126.999
	Viáticos y Gtos de Viaje			685.331
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	672 de 4/4/14	262.000.000	
3120201	Arrendamientos			262.000.000
31101	Prima Vacaciones			
3110114	Prima Vacaciones	838 de 12/05/14	6.823.021	
3110102	Vacaciones en Dinero			6.823.021
312020501	Mantenimiento Entidad		2.478.272	
3120302	Impuestos, Tasas, Contribuciones,	838 de 12/05/14		2.478.272
312	G.G.,			
3120102	Gastos de Computador	915 de 16/5/14	9.036.460	
3120202	Viáticos y Gtos de Viaje			9.036.460
321	G.G.			
3110114	Prima de Vacaciones		6.823.021	
3120102	Gastos de Computador		40.950.539	
3110121	Vacaciones en Dinero			6.823.021
315	Pasivos Exigibles			40.950.539
321	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	1085 de 16/6/14	12.226.485	
3120202	Viáticos y gastos de Viaje			12.226.485
31	G.F.			
3110114	Prima Vacaciones	1035 de 3/6/14	13.846.815	
3110121	Vacaciones en Dinero			13.846.815
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	1182 de 4/7/14	9.369.496	
3120202	Viáticos y gastos de Viaje			9.369.496
312	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	1181 de 4/7/14	5.495.000	
315	Pasivos Exigibles			5.495.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

312	G.G.			
3110114	Prima Vacaciones	1399 de 12/814	16.011.451	
3110114	Vacaciones en Dinero			16.011.451
312	G.G.			
3110114	Prima Vacaciones	1466 de 21/8/14	47.492.701	
3110121	Vacaciones en Dinero			47.492.701
312	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad		2.478.272	
3120302	Impuestos, Tasas, Contribuciones, Derechos y Multas			2.478.272
331	Inversión Directa			
3311401030262	Hábitat Escolar		878.043.087	
33400	Pasivos Exigibles			878.043.087
312	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad	1981 de 31/10/14	24.442.540	
315	Pasivos Exigibles			24.442.540
312	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad	1872 de 17/10/14	2.478.272	
3120302	Impuestos Tasas y contribuciones derechos y multas			2.478.272
311	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones		402.356.853	
3110114	Vacaciones en Dinero			402.356.853
311	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones	1757 de 29/9/14	41.300.452	
3110114	Vacaciones en Dinero			41.300.452
311	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones	1977 de 30/10/14	40.235.853	
3110114	Vacaciones en Dinero			40.235.853
312	G.G.			
3120104	Materiales y Suministros		836.000.000	
312020501	Mantenimiento Entidad		79.581.364	
3120201	Arrendamiento			915.581.364
312	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad	2069 de 18/11/14	5.000.000	
3120302	Impuestos, Tasas, Contribuciones, derechos y multas			5.000.000
312	G.G.			
3120103	Gastos de Computador	2065 de 18/11/14	542.359	
3120202	Viáticos y gastos de Viaje			542.359
312	G.G.			
3120102	Gastos de Computador		309.750.000	
3120104	Materiales y Suministros	2068 de 18/11/14		219.750.000
	Gastos de Transporte de Comunicación			90.000.000
31101	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones	2236 de 18/12/14	11.716.273	
311030102	Pensiones Fondos Privados		75.000.000	
3110121	Vacaciones en Dinero			11.716.273
311030202	Pensiones Fondos Públicos			75.000.000
31101	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones		27.655.770	
312	G.G.			
3120208 (01)	Servicios Públicos - Energía		6.262.458	
3110121	Vacaciones en Dinero			27.655.770
312020802	Acueducto			2.465.361
312020803	Aseo			3.797.107
			3.337.619.813	3.337.619.822

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

MODIFICACIONES PRESUPUESTALES VIGENCIA 2014				
Código	Rubro	Resolución	Contracrédito	Crédito
31101	Prima Vacaciones			
3110114	Prima Vacaciones	222 de 13/2/14	30.410.668	
3110102	Vacaciones en Dinero			30.410.668
	G.G.			
32201	Adquisición Bienes		100.000.000	
31202	Adquisición Servicios	280 de 18/2/14	31.812.331	
3120100	Dotaciones			131.126.999
	Viáticos y Gtos de Viaje			685.331
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	672 de 4/4/14	262.000.000	
3120201	Arrendamientos			262.000.000
31101	Prima Vacaciones			
3110114	Prima Vacaciones	838 de 12/05/14	6.823.021	
3110102	Vacaciones en Dinero			6.823.021
312020501	Mantenimiento Entidad		2.478.272	
3120302	Impuestos, Tasas, Contribuciones, derechos y multas	838 de 12/05/14		2.478.272
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	915 de 16/5/14	9.036.460	
3120202	Viáticos y Gtos de Viaje			9.036.460
	G.G.			
3110114	Prima de Vacaciones		6.823.021	
3120102	Gastos de Computador		40.950.539	
3110121	Vacaciones en Dinero			6.823.021
315	Pasivos Exigibles			40.950.539
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	1085 de 16/6/14	12.226.485	
3120202	Viáticos y gastos de Viaje			12.226.485
	G.F.			
3110114	Prima Vacaciones	1035 de 3/6/14	13.846.815	
3110121	Vacaciones en Dinero			13.846.815
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	1182 de 4/7/14	9.369.496	
3120202	Viáticos y gastos de Viaje			9.369.496
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	1181 de 4/7/14	5.495.000	
315	Pasivos Exigibles			5.495.000
	G.G.			
3110114	Prima Vacaciones	1399 de 12/8/14	16.011.451	
3110114	Vacaciones en Dinero			16.011.451
	G.G.			
3110114	Prima Vacaciones	1466 de 21/8/14	47.492.701	
3110121	Vacaciones en Dinero			47.492.701
	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad		2.478.272	
3120302	Impuestos, Tasas, Contribuciones, Derechos y Multas			2.478.272
	G.G.			
331	Inversión Directa			
3311401030262	Hábitat Escolar		878.043.087	
33400	Pasivos Exigibles			878.043.087
	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad	1981 de 31/10/14	24.442.540	
315	Pasivos Exigibles			24.442.540
	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad	1872 de 17/10/14	2.478.272	
3120302	Impuestos Tasas y contribuciones derechos y multas			2.478.272
	G.G.			
311	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones		402.356.853	
3110114	Vacaciones en Dinero			402.356.853
	G.G.			
3110114	Prima de Vacaciones	1757 de 29/9/14	41.300.452	
3110114	Vacaciones en Dinero			41.300.452
	G.G.			
3110114	Prima de Vacaciones	1977 de 30/10/14	40.235.853	
3110114	Vacaciones en Dinero			40.235.853
	G.G.			
3120104	Materiales y Suministros		836.000.000	
312020501	Mantenimiento Entidad		79.581.364	
3120201	Arrendamiento			915.581.364
	G.G.			
312020501	Mantenimiento Entidad	2069 de 18/11/14	5.000.000	
3120302	Impuestos, Tasas, Contribuciones, derechos y multas			5.000.000
	G.G.			
3120103	Gastos de Computador	2065 de 18/11/14	542.359	
3120202	Viáticos y gastos de Viaje			542.359
	G.G.			
3120102	Gastos de Computador	2068 de 18/11/14	309.750.000	
3120104	Materiales y Suministros			219.750.000
	Gastos de Transporte de Comunicación			90.000.000
	G.G.			
31101	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones	2236 de 18/12/14	11.716.273	
311030102	Pensiones Fondos Privados		75.000.000	
3110121	Vacaciones en Dinero			11.716.273
311030202	Pensiones Fondos Públicos			75.000.000
	G.G.			
31101	Servicios Personales			
3110114	Prima de Vacaciones		27.655.770	
	G.G.			
3120208 (01)	Servicios Públicos		6.262.458	
3110121	Vacaciones en Dinero			27.655.770
312020802	Acueducto			2.465.361
312020803	Aseo			3.797.107
			3.337.619.813	3.337.619.822

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INVERSION				
33				
3311401010901	Prejardín, Jardín y Transición		60.887.439.887	
3311401030888	Enfoques Diferenciales		5.252.865.000	
3311401030889	Jornada 40 horas		12.553.935.137	
3311401030891	Medía Fortalecida		8.871.000.000	
3311401030897	Niños y Niñas estudiando	1281 de 23/07/14	3.300.000.000	
3311401030902	Tecnologías de la información		11.490.500.000	
3311401030899	Mejor Gestión		1.000.000.000	
3311401034248	Subsidio a la demanda educativa		12.179.970.883	
<b>3311401030262</b>	Hábitat Escolar			96.019.753.377
<b>3311401030898</b>	Administración del Talento Humano			19.515.957.530
			<b>115.535.710.907</b>	<b>115.535.710.907</b>
33	Inversión			
3311401030262	Hábitat bEscolar	1400 de 12/8/14	438.343.513	
334	Pasivos exigibles			438.343.513
			<b>438.343.513</b>	<b>438.343.513</b>
33	Inversión			
3311401010901	Prejardí Jardín y Transición	1739 de 24/9/14	44.167.953.000	
3311401030889	Jornada Educativa 40 horas		36.761.550.767	
3311401030262	Hábitat Escolar			80.929.503.767
			<b>80.929.503.767</b>	<b>80.929.503.767</b>
3311401030891	Medía Fortalecida y mayor acceso		250.000.000	
3311401030899	Tecnología de la Información		4.369.000.929	
3311401030905	Fortalecimiento Académico	1740 de 24/9/14	384.243.117	
3311401010901	Prejardí Jardín y Transición		343.756.883	
3311401030888	Enfoques Diferenciales			5.347.000.929
			<b>5.347.000.929</b>	<b>5.347.000.929</b>
33	Inversión			
3311401030262	Habitat Escolar		878.043.087	
334	Pasivos Exigibles	1976 de 30/10/14		878.043.087
			<b>878.043.087</b>	<b>878.043.087</b>
33	Inversión			
3311401030905-114	Garantía del derecho con calidad gratuidad y permanencia	2082 de 21/11/14	92.329.871	
334	Pasivos Exigibles			92.329.871
			<b>92.329.871</b>	<b>92.329.871</b>
33	Inversión			
3311401030890-114	Garantía del derecho con calidad gratuidad y permanencia	2104 de 26/11/14	121.260.305	
334	Pasivos Exigibles			121.260.305
			<b>121.260.305</b>	<b>121.260.305</b>
33	Inversión			
3311401030900-117	Educación para la ciudadanía y la convivencia	2165 de 26/11/14	339.449.333	
334	Pasivos Exigibles			339.449.333
			<b>339.449.333</b>	<b>339.449.333</b>
33	Inversión			
3311401030888-114	Gratuidad y Permanencia	2107 de 26/11/14	46.370.400	
334	Pasivos exigibles			46.370.400
			<b>46.370.400</b>	<b>46.370.400</b>
33	Inversión			
3311401034248	Subsidios a la demanada educativa	1959 de 28/10/14	1.207.955.219	
334	Pasivos exigibles			1.207.955.219
			<b>1.207.955.219</b>	<b>1.207.955.219</b>
33	Inversión			
3311401010901	Prejardí Jardín y Transición		3.748.636.796	
33114010030892	Fortalecimiento de las Instituciones		972.865.363	
33114010030894	Maestros empoderados		1.400.794.118	
33114010030897	Niños y Niñas estudiando		4.173.691.014	
33114010030899	Tecnología de la Información		9.655.385.507	
33114010030900	Educación para la ciudadanía y la convivencia		3.023.626.670	
33114010030902	Mejor Gestión		1.529.786.652	
33114010030905	Fortalecimiento Académico		57.881.115	
33114010034248	Subsidios a la dda educativa	2078 de 19/11/14	22.818.634.593	
331140103262	Hábitat escolar		11.350.716.265	
3311401030888	Enfoques diferenciales		499.515.667	
3311401030889	Jornada educativa 40 horas		539.900.000	
3311401030890	Resignificación de las miradas de las educación		739.855.783	
3311401030891	Medía fortalecida mayor acceso a la educación		16.058.062.986	
3311403260951-222	Fortalec. De la capacidad		33.562.667	
331140103	Construcción de saberes			76.602.915.196
			<b>76.602.915.196</b>	<b>76.602.915.196</b>
33	Inversión			
3311401030262	Hábitat Escolar		13.537.873.065	
3311401030897	Niños y Niñas estudiando	2213 de 12/12/14	3.764.111.572	
3311401030898	Admón del Talento Humano			10.263.798.916
3311401034248	Gratuidad y Permanencia			7.038.185.721
			<b>17.301.984.637</b>	<b>17.301.984.637</b>
33	Inversión			
3311401030262-114	Gratuidad y Permanencia	2106 de 26/11/14	2.323.193.963	
334	Pasivos Exigibles			2.323.193.963
			<b>2.323.193.963</b>	<b>2.323.193.963</b>

Fuente: Oficina de Presupuesto de la SED

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Los proyectos más afectados por las modificaciones son:

El proyecto de inversión 901-” Prejardín, jardín y transición: Preescolar de calidad en el Sistema educativo oficial”, al cual se le contracreditó la suma de \$109.147.786.566, equivalente al 49% del total asignado inicialmente para la vigencia 2014 (\$214.230.617.000), quedando disponible para para cumplir los objetivos trazados para dicha vigencia la suma de \$105.082.880.434.

**CUADRO No. 43**  
**PROYECTOS DE INVERSIÓN AFECTADOS POR**  
**LOS TRASLADOS PRESUPUESTALES**

(Cifras en pesos \$)

	CONTRACRÉDITOS	CRÉDITOS
Proyecto	Cuantía	Cuantía
888	5.798.751.067	
889	49.855.385.904	
890		121.260.305
891	25.179.062.986	
892	972.865.363	
897	11.237.802.586	
899	15.024.386.436	
900	3.363.076.003	
901	109.147.786.566	
902	1.529.786.652	
905	534.454.103	
262	28.528.169.893	176.949.257.144

Fuente: Información de la SED 2014

Seguido está el proyecto de inversión 889 - “Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas”, se contracreditó en \$49.855.385.904 equivalente al 33.55% del total asignado para la vigencia 2014 (\$148.155.501.000), quedando disponible para cumplir los objetivos trazados para dicha vigencia la suma de \$98.300.115.096

*2.2.1.4.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por gestión ineficiente de los recursos del proyecto de inversión 891 Media Fortalecida.*

Según el análisis efectuado a las respuestas remitidas se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*Análisis de la Ejecución por Proyecto de Inversión*

Analizada la inversión en el 2014, por proyecto teniendo en cuenta las modificaciones presupuestales mencionadas anteriormente, se observa:

**CUADRO No. 44  
PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIÓN 2014**

(Cifras en pesos \$)

Entidad \ Eje estratégico \ Programa \ Proyecto	Presupuesto Disponible	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
<b>01</b> -Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo Una Bogotá que defiende y fortalece lo público.	2.825.239.780.978	2.498.147.276.071	88.4
01 - Garantía del desarrollo integral de la primera infancia	214.230.617.000		
<b>901</b> - Prejardín, jardín y transición: Preescolar de calidad en el Sistema educativo oficial	105.082.830.434	60.203.145.620	57.3
02 - Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender	2.616.422.547.000		
<b>262</b> - Hábitat escolar	486.712.566.414	306.226.375.739	61.6
<b>888</b> - Enfoques diferenciales	21.139.488.862	18.691.761.548	88.4
<b>889</b> - Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas	98.300.115.096	61.336.128.417	62.4
<b>890</b> - Resignificación de las miradas de la educación	3.496.621.912	2.822.623.237	80.7
<b>891</b> - Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior	55.782.918.014	27.764.891.416	49.7
<b>892</b> - Diálogo social y participación de la comunidad educativa	3.703.991.637	3.657.179.037	98.7
<b>893</b> - Pensar la educación	8.646.553.667	6.964.501.267	80.5
<b>894</b> - Maestros empoderados, con bienestar y mejor formación	24.750.892.882	24.750.892.777	100
<b>898</b> - Administración del talento humano	384.362.103.414	374.114.016.194	97.3
<b>898</b> - Administración del talento humano	1,390.872.292.978	1.389.499.483.131	99.8
<b>899</b> - Tecnologías de la			

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Entidad \ Eje estratégico \ Programa \ Proyecto	Presupuesto Disponible	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
información y las comunicaciones	45.847.463.564	36.580.333.098	79.8
<b>900-</b> Educación para la ciudadanía y la convivencia	18.656.287.997	18,577,941,628	99.6
<b>902-</b> Mejor gestión	4.182.737.348	4.155.020.387	99.7
<b>905-</b> Fortalecimiento Académico	7.892.790.897	7.892.661.963	99.3
<b>4248-</b> Subsidios a la demanda educativa	155.301.392.026	154.910.320.412	99.7
<b>03 -</b> Una Bogotá que defiende y fortalece lo público	437.799.333		
<b>951-</b> Fortalecimiento de la transparencia	437.799.333	437.799.333	100
<b>TOTAL S.E.D.</b>	<b>2.825.239.780.978</b>	<b>2.498.147.276.071</b>	<b>88.4</b>

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN - Subsecretaría de Planeación de la Inversión / DPSI Fecha de impresión: 29-JAN-2014 09:32, Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN

Los proyectos de inversión con mayor apropiación presupuestal son:

898- Administración del talento humano, 262 - Hábitat Escolar, en este proyecto de inversión su ejecución durante la vigencia 2014 fue del orden de 61.6% dejando por ejecutar la suma de \$190.988.924.512; se trata de un proyecto donde se programó la construcción de 86 colegios nuevos y la construcción y conservación de 434 sedes educativas: Por la magnitud de las metas programadas, este proyecto de inversión se puede determinar como el proyecto bandera de la Administración y su ejecución no refleja la importancia que amerita. El proyecto 898- Administración del talento humano obedece al pago del personal docente y administrativo de los establecimientos educativos, por lo tanto su ejecución es acorde con el objeto y 4248- Subsidios a la demanda educativa entre otros entre otro.

En tan solo 4 proyectos de inversión, se dejaron de comprometer recursos por valor de \$300.850.622.603 cifra bastante considerable si se tiene en cuenta la necesidad apremiante de la ciudadanía en el tema de educación. Los proyectos con menor ejecución son:

- 891 con el 49.7% - Saldo sin Ejecutar \$28.018.026.598
- 901 con el 53.7% - Saldo sin Ejecutar \$44.879.684.814
- 262 con el 61.6% - Saldo sin Ejecutar \$190.988.924.512
- 889 con el 62.4% - Saldo sin Ejecutar \$36.963.986.679

La ejecución de los proyectos de inversión es relativamente alta, desde el punto de Compromisos cuyo valor fue de \$2.498.147,27 millones de un total de \$2.825.239,78 millones equivalente al 88.4%. Sin embargo, desde el punto de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

vista de los Giros, en los tres primeros trimestres fue relativamente bajo, de la ejecución de los proyectos de inversión indicando esto que la gestión realizada por la SED no ha sido eficaz ni eficiente, tan solo en el último trimestre presenta una leve mejoría en su ejecución, incurriendo nuevamente en lo observado por este ente de control en lo que referente a dejar para final de la vigencia la ejecución del presupuesto de inversión, trasladando la ejecución de las obras y el cumplimiento de las metas para vigencias posteriores, trayendo como consecuencia impactos negativos al no mitigar o atacar el (los) problema (s) social (es) planteado (s) dentro del Plan de Desarrollo del Distrito. Por consiguiente como se ha manifestado anteriormente, el beneficio social de las inversiones realizadas llegan cuando el problema está más acentuado dentro de la población, requiriendo mayores recursos en el futuro para dar soluciones a los problemas de la educación en la Capital.

En el siguiente cuadro se observa la ejecución por trimestre mostrando claramente los compromisos y los giros para soportar lo dicho así:

Para el primer semestre del 2014, la ejecución de los recursos, (compromisos), fue de \$1.307.172,4 millones equivalentes al 46,1% y los giros realizados fueron de \$826.173,72 millones equivalente al 29,1%; es importante manifestar que de estos totales mencionados, va incluido el pago de los docentes y personal administrativo de los establecimientos educativos que a la fecha (junio 30 de 2014) su ejecución es de \$591.083,7 millones y girados \$573.236,15 millones.

**CUADRO No. 45  
EJECUCIONES PRESUPUESTALES POR TRIMESTRE VIGENCIA 2014**

(Cifras en pesos)

	2014	Presupuestoto Disponible	Compromisos Acumulados	% Ejec.	Giros Acumulados	% Ejec.	Saldo por Ejecutar
G. Funcionamiento	mar-31	79.933.853.000	17.115.221.719	21,4	11.886.959.412	14,9	62.818.631.281
Gastos de Inversión		2.838.279.760.000	572.560.884.852	20,2	314.749.444.263	11,1	2.265.718.875.148
Suntotal		2.918.213.613.000	589.676.106.571	20,2	326.636.403.675		2.328.537.506.429
G. Funcionamiento	jun-30	79.933.853.000	34.711.676.679	43,4	27.492.057.376	34,4	45.222.176.321
Gastos de Inversión		2.838.279.760.000	1.307.172.447.085	46,1	826.173.721.256	29,1	1.531.107.312.915
Suntotal		2.918.213.613.000	1.341.884.123.764	<b>46,0</b>	853.665.778.632	29,3	1.576.329.489.236
G. Funcionamiento	sep-30	79.933.853.000	54.376.985.205	68,0	41.782.539.579	52,3	25.556.867.795
Gastos de Inversión		2.838.279.760.000	1.880.160.206.084	66,2	1.403.898.722.964	49,5	958.119.553.916
Suntotal		2.918.213.613.000	1.934.537.191.289	66,3	1.445.681.262.543	49,5	983.676.421.711
G. Funcionamiento	dic-31	79.933.853.000	71.181.062.351	89,0	67.868.020.750	84,9	8.752.790.649
Gastos de Inversión		2.838.279.760.000	2.510.076.007.818	88,4	2.236.938.978.481	78,8	328.203.752.182
Suntotal		2.918.213.613.000	2.581.257.070.169	<b>88,5</b>	2.304.806.999.231	79,0	336.956.542.831
<b>TOTAL</b>		<b>2.918.213.613.000</b>	<b>2.581.257.070.169</b>	<b>88,5</b>	<b>2.304.806.999.231</b>	<b>79,0</b>	<b>336.956.542.831</b>
			SUSPENSION				70804231788
							266.152.311.043

Fuente: Ejecuciones Presupuestales – 2014 SED

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Para el segundo semestre de 2014, la ejecución llegó a \$2.304.806,99 millones equivalente al 88.5%, quedando recursos por comprometer de \$336.956,54 millones equivalente al 11.5%, cifra considerable si se tiene en cuenta la necesidad apremiante de cumplir con los objetivos y metas propuestas planteados en el Plan de Desarrollo. Esto permite considerar que las metas establecidas para cada uno de los proyectos de inversión no se cumplieron en su totalidad, quedaron desfinanciadas algunas metas en proyectos de vital importancia para el desarrollo de las políticas públicas que maneja la SED.

*Reservas Presupuestales*

Respecto de la representatividad de las Reservas Presupuestales, ejecución, giro y nivel de participación de las mismas, se presenta el siguiente comparativo de las vigencias 2013 y 2014:

**CUADRO No. 46  
RESERVAS PRESUPUESTALES**

(Cifras en pesos \$)

Años	Presupuesto a 31 de diciembre	Ejecución a 31 de diciembre	Giros a 31 de diciembre	Reservas Constituidas a 31/12	Representatividad frente al PPTO vigente
2013	2.985.657.467.116	2.773.668,461.543	2.181.634.359.765	591.034.101.778	<b>19.80</b>
2014	2.918.213.613.000	2.581.257,070.167	2.304.808,999.231	276.450.070.936	<b>4.47</b>
	-2.26	-6.94	5.65	53.22	

Fuente: Dirección Financiera – SED- 2014

En el cuadro, se observa al comparar las vigencias 2013 y 2014, una variación considerable del 53.22% de disminución en las Reservas Presupuestales con respecto al comparativo realizado entre las vigencias 2012 y 2013 que fue del 193.1% con respecto al 2012<sup>1</sup>.

A diciembre 31 de 2014, se constituyeron Reservas Presupuestales así:

Por Gastos de Funcionamiento la suma de \$3.313.041.601, por Gastos de Inversión la suma de \$276.450.070.936, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 47  
CONSTITUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES  
POR PROYECTO DE INVERSIÓN 31-12-2014**

(Cifras en pesos \$)

Proyectos	Descripción	Valor
311020301	Honorarios Entidad	417.772.478
3110204	Remuneración Serrvicios Técnicos	285.588.087
3120102	Gastos Computador	529.593.476
3120103	Cumbustible Lubricantes y Llantas	22.891.081
3120104	Materiales y Suministros	188.788.113
3120105	Compra de Equipo	15.071.880
3120201	Arrendamientos	900.318.445
3120203	Gastos de Transporte y Comunicación	189.295.771
3120204	Impresos y Publicaciones	49.485.238
312020501	Mantenimiento Entidad	659.719.916
312020901	Capacitación Interna	44.684.005
3120210	Bienestar e Incentivos	8.527.985
3120212	Salud Ocupacional	1.305.126
<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>		<b>3.313.041.601</b>
3311401030- 262	Hábitat Escolar	142.318.097.978
3311401010- 901	Prejardín, jardín y Transición: Preescolar de calidad	12.262.764.715
3311401030- 888	Enfoques Diferenciales	13.481.337.379
3311401030- 889	Jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral, y jornadas únicas	19.809.297.583
3311401030- 890	Resignificación de las miradas de la educación	1.209.140.414
3311401030- 891	Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior	3.388.490.550
3311401030- 892	Diálogo social y participación de la comunidad educativa	906.597.891
3311401030- 893	Pensar la educación	881.040.011
3311401030- 894	Maestros empoderados, con bienestar y mejor formación	1.779.481.042
3311401030- 897	Niños y niñas estudiando	44.010.327.539
3311401030- 898	Administración del talento humano	2.534.720.810
3311401030- 899	Tecnologías de la información y las comunicaciones	17.334.537.254
3311401030- 900	Educación para la ciudadanía y la convivencia	4.455.437.076
3311401030- 902	Mejor Gestión	626.925.570
3311401030- 905	Fortalecimiento Académico	650.579.968
331140103- 4248	Subsidios a la Demanda Educativa	7.226.028.269
3311403260- 951	Fortalecimiento de la transparencia	262.225.286
<b>INVERSIÓN</b>		<b>273.137.029.335</b>
<b>TOTAL GASTOS E INVERSIÓN</b>		<b>276.450.070.936</b>

Fuente: Informe ejecución reservas presupuestales – PREDIS.

Los proyectos que mayor participación dentro del total de las Reservas Presupuestales constituidas son:

- El proyecto de inversión No 262 contó con una partida presupuestal de \$497.215,3 millones de los cuales se comprometieron \$306.226,37 millones equivalentes al 61.6% y se giraron \$163.908,27 millones, se constituyeron Reservas Presupuestales por valor de \$142.318,09 millones lo cual equivale al 28.6% del total disponible para la vigencia en estudio.
- El proyecto de inversión No 897 con una partida asignada de \$384.368,10 millones se comprometieron \$374.114,01 millones equivalentes al 97,3, se giraron \$330.103,68 millones, se constituyeron Reservas Presupuestales por valor de \$44.010.3 millones equivalentes al 11.4% del total disponible
- El proyecto de inversión No 889 con asignación presupuestal de \$98.300,1 millones, se comprometieron \$81.336,12 millones, se giraron \$41.526,8 millones, se constituyeron Reservas Presupuestales por valor de \$19.809,3 millones equivalentes al 20.1% del total disponible

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

***2.2.1.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por gestión ineficiente de los recursos del proyecto de inversión 262 Hábitat Escolar.***

Este proyecto de inversión nuevamente vuelve a ser el que mayores reservas presupuestales se le constituye. Es importante mencionar que en el transcurso de la vigencia en estudio, se le contracreditó recursos por valor de \$28.528.17 millones, se le suspendieron recursos por valor \$10.502,73 millones, se le acreditó la suma de \$175.632,87 millones para contar con un presupuesto disponible de \$524.427.083,54 millones a octubre 30 de 2014. Ya para el mes de diciembre del mismo año, la ejecución presupuestal refleja una asignación disponible en este proyecto de inversión de \$497.215,30 millones, con un total de compromisos de \$306.226,37 millones dejando un saldo por ejecutar de \$190.988.93 millones.

La SED está desacatando lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Acuerdo 714 de 1996, Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “*b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones*”.

Lo anterior, ratifica lo mencionado en la parte inicial de este componente, donde se manifiesta la deficiente gestión que realiza la Administración de la SED, donde no existe un estudio serio por parte de los ejecutores para mover las partidas asignadas a los rubros de inversión con objetividad y racionalidad; si bien es cierto que el presupuesto es una herramienta flexible y ajustable a las necesidades del momento, también es cierto que si se realiza traslados de partidas es porque el estudio previo de necesidades así lo ha determinado y no como sucedió que los recursos no fueron ni siquiera comprometidos en su totalidad.

En consecuencia si bien se comprometen los recursos asignados al proyecto, los beneficios sociales esperados no se reciben en la misma vigencia, denotando una gestión ineficiente e ineficaz.

Por lo tanto, se configura una Hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta:

La respuesta dada por la entidad no satisface plenamente la observación planteada por este organismo de control, por consiguiente se mantiene y se dará traslado a la Personería Distrital

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La observación está planteada con respecto a los recursos acreditados y contraceditados para el proyecto 262, toda vez que cada traslado presupuestal debe obedecer a estudios serios sobre los compromisos a adquirir en la vigencia, al final del ejercicio no se comprometieron gran parte de los recursos trasladados para ese proyecto de inversión, quedando sin ejecutar y por consiguiente sin atacar el problema planteado en la ficha de necesidades básicas correspondientes a proyecto 262.

Por lo antes expuesto se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

*Obligaciones Contingentes:*

La SED, con su representación jurídica, realiza seguimiento a los procesos, determinando las contingencias posibles y de esa manera atender los respectivos pagos.

De igual manera, durante la vigencia de evaluación, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la Dirección Distrital de Contabilidad, realizó capacitaciones y reuniones con los funcionarios de las oficinas de Jurídica, Tesorería y Contabilidad, en el tema de optimización y control de información del SIPROJ.

El marco jurídico, que la SED aplica en relación con las Obligaciones Contingentes, es el procedimiento de Registro Contable inmerso en el Manual de Procedimientos para la Gestión de las Obligaciones Contingentes para Bogotá, el cual se adoptó a través de la Resolución No. 866 de 2004, dando así cumplimiento a las Resoluciones Nos. 354, 355 y 356 de 2007, emanadas de la Contaduría General de la Nación.

*Cuentas por Pagar:*

En relación con la constitución de las Cuentas por Pagar, también se aplica el Manual Operativo de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal, adoptado con la Resolución No. SDH-000660 de diciembre 29 de 2011, numeral 4.1. Se observa en el siguiente cuadro que las cuentas por pagar disminuyeron con respecto al año inmediatamente anterior en una proporción del 70,2%.

**CUADRO No. 48  
CUENTAS POR PAGAR 2013 – 2014**

Cifras en pesos \$

VIGENCIA FISCAL	PRESUPUESTO VIGENTE A 31 DICIEMBRE	CUENTAS POR PAGAR CONSTITUIDAS	REPRESENTATIVIDAD FRENTE A PPTO. VIGENTE
2013	2.985.657.467.116	54.138.599.946	1.8%
2014	2.918.213.613.000	38.040.913.330	1.3%

Fuente: Dirección Financiera – Oficina de Tesorería y Contabilidad – SED-2014

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se clasifican según el origen de los recursos, Transferencias de la Administración distrital con la partida que quedó como Reservas Presupuestales y el Sistema General de Participación con las Reservas Presupuestales que quedaron por girar en el 2015.

**CUADRO No. 49  
CUENTAS POR PAGAR 31-12-2014  
RECURSOS DISTRITO**

(Cifras en pesos \$)

VIGENCIA			RESERVAS PRESUPUESTALES		
PROGRAMADO	EJECUTADO	%	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
31.535.926.816	31.535.926.816	100	2.528.438.335	2.528.438.335	100

Fuente: Dirección Financiera - Tesorería SED- 2014

**CUADRO No. 50  
CUENTAS POR PAGAR 31-12-2014  
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIÓN**

(Cifras en pesos \$)

VIGENCIA			RESERVAS PRESUPUESTALES		
PROGRAMADO	EJECUTADO	%	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
6.504.986.514	6.504.986.514	100	274.787.799	274.787.799	100

Fuente: Dirección Financiera - Tesorería SED- 2014

**Vigencias Futuras:**

La Secretaría de Educación del Distrito, constituyó vigencias futuras desde para el pago de Colegios en Concesión a partir del año 1.999 hasta el año 2014, por valor de \$588.572.456.334, pagaderas a partir del año 2000. Para el año 2014 se aprobó una partida para ejecutar de \$63.100.000.000 para financiar 25 contratos de los colegios en concesión; se comprometieron recursos por valor de \$56.896.215.896 y se giraron \$54.571.252.487 equivalente al 95.9%

De Reservas Presupuestales correspondientes a este tema, para el 2014 quedaron \$1.324.963.409 de los cuales se giraron en el 2015 la suma de \$310.208.594 quedando pendiente por girar el saldo en el transcurso del año.

**Pasivos Exigibles**

**2.2.1.4.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el no saneamiento y depuración de la cuenta de Pasivos Exigibles.**

En la vigencia 2014, la SED contó con una partida disponible de \$12.602.179.891, comprometiendo y girando recursos por valor de \$11.490.932.412 equivalente al

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

91.1% del total. Con respecto al año inmediatamente anterior (2013) esta partida presupuestal se disminuyó en un 49.2%. A pesar de haberse realizado esfuerzos para disminuir la partida en esta cuenta, nuevamente este organismo de control hace la observación reiterativa sobre la existencia de saldos que permiten evidenciar aún deficiencias en cuanto a las acciones o medidas preventivas y correctivas realizadas por la SED para depurar la cuenta en mención.

Lo anterior incumple lo estipulado en la Resolución No.1657 de 2011, *“Por la cual se ordena la depuración de los pasivos exigibles en la SED, Resolución 1656 de julio de 2012, la cual ordena depurar saldos de compromisos contractuales, con más de dos años y medios de constitución, y la Resolución 3143 de Octubre de 2012, Por medio de cual ordena anular saldos de pasivos exigibles inferiores a un SMLV, constituidos a 31 de diciembre de 2011 y años anteriores, el Manual Operativo Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal – Secretaría de Hacienda Distrital, Dirección distrital de Presupuesto, adoptado mediante Resolución Shd-000660, 29 de diciembre 2011, en su numeral: 3.2.6. Pasivos Exigibles: Son compromisos que se adquirieron con el cumplimiento de formalidades plenas, que deben asumirse con cargo al presupuesto disponible, de la vigencia en que se pagan, por cuanto la reserva presupuestal que los respaldó en su oportunidad feneció, por no haberse pagado en el transcurso de la misma vigencia fiscal que se constituyeron. En todo caso a partir de la vigencia 2013, las entidades deben efectuar las gestiones pertinentes, para ejecutar el presupuesto dentro de la anualidad, (subrayado nuestro), en este sentido, de presentarse la exigibilidad de una obligación por concepto de pasivos exigibles, la DDP, fijara el procedimiento para este pago y finalmente el Decreto 714 /96, que adoptó el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital”.*

Existe falta de gestión de las dependencias ejecutoras, supervisión e interventoría de los contratos que corresponden a cada uno de los proyectos de inversión para adelantar o tramitar oportunamente la terminación, liquidación y pago de los mismos o realizar la correspondiente depuración.

En consecuencia, la SED viene afectando los presupuestos de las presentes vigencias para el pago de estos pasivos, restándole recursos a los proyectos de inversión y afectando el beneficio social esperado.

Por lo tanto, se configura una Hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

**Análisis de la Respuesta:**

Si la SED ha adelantado y mejorado los procedimientos para el pago de los pasivos exigibles tal y como lo señalan en su respuesta, por qué no se ejecutó el 100% de lo presupuestado en el rubro de pasivos exigibles para la vigencia de 2014, tan solo se ejecutó el 91.1% dejando por ejecutar la suma de \$1.111.247.479.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Por consiguiente se ratifica la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se dará traslado a la Personería Distrital para su efecto.

*Programa Anual de Caja (PAC)*

La SED presentó el PAC programado para el presupuesto de Gastos e Inversión en la suma de \$982.318.524.615 de los cuales ejecutó \$796.217.906.712 equivalente al 94%. En Reservas Presupuestales para estos dos grandes rubros presentó una partida programada de \$572.293.744.241 de los cuales ejecutó la suma de \$383.356.213.635 equivalente al 63%

En el presupuesto de la Entidad existen Otras Fuentes de Financiación (Pensiones Nacionalizados, Contrapartida BID, Crédito BID, Crédito CAF, Crédito BM, Contrapartida BM, Recursos del Balance de Libre Destinación y Asignaciones Especiales), sobre las cuales Entidad programó \$110.703.085.982 de los cuales ejecutó la suma de \$66.424.107.455 equivalente al 60%. En Reservas Presupuestales, programó la suma de \$51.114.181.267, ejecutando \$34.192.907.721 equivalente al 67%.

Por el Sistema General de Participación (SGP), se programó un PAC de \$1.141.234.205.630 de los cuales se ejecutaron \$1.126.564.949.205 equivalente al 99%, de los cuales quedaron para Reservas Presupuestales la suma de \$ 16.148.656.147 ejecutándose \$7.552.408.157 equivalente al 47%

Adicionalmente, existen en la Entidad Otras Fuentes de Inversión (Rendimientos Financieros, Otros Recursos de Capital origen SGP, los cuales programaron \$3.155.531.526 y se ejecutaron \$1.776.653.558 equivalentes al 56%, de estas cifras quedaron en Reservas Presupuestales \$9.168.860.345 ejecutándose \$5.024.703.526 equivalente al 55%.

*2.2.1.4.4 Observación Administrativa, por diferencias encontradas entre el PAC aprobado para la Entidad vigencia 2014 y la ejecución de giros totales realizados en la misma vigencia.*

Según el análisis efectuado a la respuesta emitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

*Estado de Tesorería:*

La SED presenta el Estado de Tesorería a 31 de diciembre de 2014, cuyo movimiento en la vigencia se muestra en el siguiente cuadro por cada entidad bancaria donde tiene cuenta de ahorros y corriente.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 51  
ESTADO DE TESORERÍA**

(Cifras en pesos \$)

Entidad Bancaria	Saldo a 31-12-2013	Movimiento Acumulado		Saldo 31-12-2014
		Ingresos	Egresos	
<b>CUENTAS DE AHORROS</b>				
CORPBANCA	38.624.631.618.6	13.156.002.425..5	34.535.000.000..0	17.245.634.044.1
OCCIDENTE	13.482.412.5	5.746.716.001.0	5.750.000.000	10.198.413.5
BANCOLOMBIA	97.096.163.5	59.169.059.083.7	58.820.880.658.0	445.274.589..2
COLPATRIA	48.210.044.185..6	19.553.211.405..5	30.346.292.850.0	37.416.962.741.1
SCOTIANBANK	133.270.2	0.0	0.0	0.0
BBVA	38.631.619.466.2	16.148.973.784.0	37.518.396.764.0	17.262.196.486.2
DAVIVIENDA	26.953.965.3	8.062.085.419.2	8.018.660.921.0	70.378.463.5
POPULAR	850.213.142.9	43.006.719229.0	23.021.211.508.0	20.8535.720.863.9
HELM BANK	37.739.549.383.1	14.182.905.972.5	31.112.000.000.0	20.810.455.355.6
B.BOGOTÁ	2.029.810.25	-	-	-
CITI BANK	2.002.265.7	5.990.11	0.0	2.008.255.8
AV VILLAS	38.616.729.089.4	12.633.583.093.9	23.124.687.086.0	28.125.625.097.4
SUDAMERSIS	38.616.946.781.9	19.605.476.525.5	41.397.194.613.0	16.825.228.694.4
<b>SUBTOTAL</b>	<b>241.431.431.555.3</b>	<b>211.264.728.930.1</b>	<b>293.644.324.400.0</b>	<b>159.051.846.085.3</b>
<b>CUENTA CORRIENTE</b>				
BBVA	4.794.799.0	22.500.016.273.0	22.504.790.870.0	20.202.0
CORPBANCA	789.089.0	3.535.000.000.0	3.535.788.674.0	415.0
OCCIDENTE	306.397.0	4.938.600.000.0	4.938.906.039.0	477.0
BANCOLOMBIA	401.102.0	135.316.492.056.0	135.316.892.461.0	697.0
<b>SUBTOTAL</b>	<b>6.291.722.942.3</b>	<b>166.290.108.448.0</b>	<b>166.296.378.044</b>	<b>21.791.0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>241.437.722.942.29</b>	<b>377.554.847.378.1</b>	<b>459.940.702.444.0</b>	<b>159.051.867.876.35</b>

Fuente: Dirección Financiera-SED- Tesorería 2014.

*Concepto sobre la Gestión Presupuestal*

Revisadas las operaciones presupuestales realizadas durante el 2014, éstas se ajustan a las normas presupuestales establecidas y se puede concluir que las cifras son razonables. Sin embargo, el presupuesto de la vigencia, sufrió considerables modificaciones como se explicó en el presente informa, lo cual ha permitido establecer una deficiente planeación al momento de su construcción, trayendo como consecuencias un impacto negativo en algunos de los proyectos de inversión vitales para el cumplimiento de las políticas públicas que allí se manejan al quedar desfinanciadas metas establecidas que apuntan a los objetivos trazados en el Plan Operativo Anual de Inversiones de la entidad y por ende al Desarrollo Económico y Social del Distrito Capital.

La ejecución presupuestal de la vigencia, dejó por comprometer \$336.946.542.833, equivalente al 11.5% del total disponible, cifra bastante considerable e importante que no permite que exista un beneficio social de una población de los estratos 1,2 y 3, necesitada de programas de educación.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.2 Control de Resultados

*Cumplimiento de Planes, Programas y Proyectos.*

A continuación, se indican los proyectos de inversión objeto de la muestra seleccionada para su análisis de la vigencia 2014, en relación con el eje estratégico y programas inscritos por la SED en el Banco de Proyectos, en el marco del Plan de Desarrollo 2012-2016: “Bogotá Humana”, así: **Eje Estratégico:** “Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”.

**CUADRO No. 52**  
**PLAN DE DESARROLLO: “BOGOTÁ HUMANA” – 2012/2016**  
**SECRETARÍA DE EDUCACIÓN – SED**

PROGRAMA	PROYECTO DE INVERSIÓN	COMPONENTE	META COMPONENTE
Garantía del desarrollo integral de la primera infancia.	901: Pre-jardín, jardín y transición. “Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial”	INFRAESTRUCTURA	META 1: “Construir 2.036 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de calidad que permitan atender integralmente los niños y niñas de 3 a 5 años en prejardín, jardín y transición”.
		ALIMENTACIÓN Y VIDA SALUDABLE	META 2: “Promover en 121.004 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y la prevención de violencias, la vida y alimentación saludable”
		DOTACIÓN	META 10: “Dotar 2.400 aulas con los elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados”
		PEDAGOGÍA, JARDÍN Y ENTORNO	META 11: “Acompañar los 549 proyectos pedagógicos para posicionar “el lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el distrito”, la vinculación y formación pedagógica del talento humano, así como desarrollar acciones para la atención integral con enfoque diferencial”
Construcción de Saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender	897: “Niños y niñas estudiando”	GRATUIDAD EDUCATIVA	META 2: “Beneficiar a 938.671 estudiantes matriculados en el sistema oficial con el programa de gratuidad que adelanta la sed y la nación”.
		ALIMENTACIÓN ESCOLAR	META 4: “Suministrar a 711.720 estudiantes matriculados en los colegios oficiales del distrito, refrigerios durante el año escolar”
		MOVILIDAD ESCOLAR	META 8: “Otorgar a 86.678 estudiante matriculados en el sector oficial el servicio de transporte”
	4248: “Subsidios a la demanda educativa”	SERVICIO EDUCATIVO CONTRATADO	META 1: “Garantizar 45.000 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes ubicados en UPZ deficitarias mediante contratos con instituciones educativas privadas o con instituciones educativas públicas que no son del nivel distrital”.
		COLEGIOS EN CONCESIÓN	META 2: “Garantizar 40.027 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro.”

Fuente: Fichas EBI-D y Plan de Acción 2012-2016 a 31/12/2014 SEGPLAN – Cuadro Elaborado por el Auditor.

**Proyecto de inversión 901: Pre-jardín, jardín y transición. “Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial”**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El proyecto 901 tiene por objeto general<sup>40</sup>: (...) “...Atender integralmente con enfoque diferencial a 121.004 niños y niñas de 3 a 5 años en el sector educativo oficial de Bogotá en el cuatrienio, 2012 - 2016”.

Para lograr estos objetivos se trazaron seis (6) componentes y metas: “INFRAESTRUCTURA”, “ALIMENTACIÓN Y VIDA SALUDABLE”, “DOTACIÓN”, “TALENTO HUMANO”, “TRANSPORTE PRIMERA INFANCIA” y “PEDAGOGÍA JARDÍN Y ENTORNO”.

Con la implementación del proyecto 901 se pretende beneficiar a 60.000 niños y niñas que se espera ingresen a los 390 equipamientos que construirá adecuara y dotara la SED, teniendo en cuenta los criterios y estándares de calidad propuestos.

2.2.2.1.1 *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias evidenciadas en los proyectos de inversión 901 y 897 en la vigencia 2014, relacionadas con falta de administración, seguimiento y control de los recursos asignados.*

**Proyecto de inversión 901: Pre-jardín, jardín y transición. “Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial”**

En la vigencia 2014, se evidencia una baja ejecución presupuestal de los recursos asignados al proyecto de inversión 901, del cual, con un presupuesto de \$105.082.830.434, se comprometieron recursos por valor de \$60.203.145.620 que representan tan sólo un 57.3% del presupuesto, con unos giros por \$47.940.380.905 equivalentes al 79.6% de los recursos comprometidos, quedando en reservas un total de \$12.262.764.715, es decir, el 20.4% del presupuesto ejecutado.

A continuación se indican los resultados de la evaluación a las metas seleccionadas en la muestra:

En el SEGPLAN y Plan de Acción de la SED a 31 de diciembre de 2014, se reportan de las siguientes metas la ejecución presupuestal y física:

**CUADRO No. 53  
EJECUCION PRESUPUESTAL Y FISICA DE LAS METAS A 31-12-2014**

Cifras en pesos \$

META PLAN DE ACCION 2012-2016- SEGPLAN	METAS SEGPLAN 31-12-2014			PRESUPUESTO ASIGNADO 2014	PRESUPUESTO O EJECUTADO 2014	% EJEC 2014
	PROG	EJEC	% EJEC			
<b>META 1:</b> Construir 2.036 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de	430	160	37.21%	14.123.167.732	3.296.424.802	23.3%

<sup>40</sup> Fuente: Tomado de Ficha EBI-D.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

META PLAN DE ACCION 2012-2016- SEGPLAN	METAS SEGPLAN 31-12-2014			PRESUPUESTO ASIGNADO 2014	PRESUPUESTO O EJECUTADO 2014	% EJEC 2014
	PROG	EJEC	% EJEC			
calidad que permitan atender integralmente los niños (as) de 3 a 5 años en prejardín, jardín y transición.						
<b>META 2:</b> Promover en 121.004 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y la prevención de violencias, la vida y alimentación saludable.	29.000	17.758	<b>61.23%</b>	45.319.444.088	24.500.000.000	<b>54.1%</b>
<b>META 10 - Dotación:</b> Dotar 2.400 aulas con los elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados.	499	453	<b>90.78%</b>	27.784.694.587	14.558.331.191	<b>52.4%</b>
<b>META 11 - Pedagogía, Jardín y Entorno:</b> Acompañar los 549 proyectos pedagógicos para posicionar "el lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el distrito", la vinculación y formación pedagógica del talento humano, así como desarrollar acciones para la atención integral con enfoque diferencial.	359	370	<b>103.06%</b>	14.209.324.027	14.202.189.627	<b>99.9%</b>

Fuente: Plan de Acción 2012-2016 SEGPLAN con corte a 31-12-2014 y Plan de Acción SED vigencia 2014.

Así mismo, la ejecución presupuestal, reporta los siguientes giros y reservas al cierre de la vigencia 2014:

**CUADRO No. 54  
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL GIROS Y RESERVAS – PROYECTO 901  
PLAN DE ACCION - 2014**

Cifras en pesos \$

META	TOTAL PRESUPUESTO		% EJEC	TOTAL GIROS	% GIROS/ EJEC	RESERVAS	
	ASIGNADO	EJECUTADO				TOTAL	%RES / EJEC
<b>META 1</b>	14.123.167.732	3.296.424.802	<b>23.3</b>	1.197.503.670	<b>36.3</b>	2.098.921.132	<b>64</b>
<b>META 2</b>	45.319.444.088	24.500.000.000	<b>54.1</b>	24.135.833.639	<b>98.5</b>	364.166.361	<b>1</b>
<b>META 10</b>	27.784.694.587	14.558.331.191	<b>52.4</b>	11.157.784.735	<b>76.6</b>	3.400.546.456	<b>23</b>
<b>META 11</b>	14.209.324.027	14.202.189.627	<b>99.9</b>	9.740.848.358	<b>68.6</b>	4.461.341.269	<b>31</b>

Fuente: Jefe Oficina Asesora de Planeación – SED

Como se observa en los cuadros anteriores, las metas 1, 2 y 10 presentan una baja ejecución tanto en recursos como en avance físico; en tanto que la meta 11 con unos giros 68.6%, su avance físico superó al 103.06%.

- ✓ **META 1 – Componente “Infraestructura”:** Construir 2.036 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de calidad que permitan atender integralmente los niños (as) de 3 a 5 años en prejardín, jardín y transición.

Para la ejecución de la meta 1 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$14.123.167.732 suscribiendo una contratación por valor de \$3.296.424.802 que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

representan un 23.3%, de los cuales se realizaron giros por tan sólo \$1.197.503.670, equivalentes al 36.3%, quedando unos recursos sin comprometer por \$10.826.742.930.

Con dichos recursos, la SED suscribió cincuenta y siete (57) contratos, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 55  
CONTRATOS CELEBRADOS / META 1 / 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
15	C. de Obra	1.713.581.211	391.348.923	22,8	1.322.232.288
8	C. de Consultoría	158.728.697	47.532.756	29,9	111.195.941
10	C. de Arrendamiento	934.008.293	328.703.291	35,2	605.305.002
4	Otros	10.041.215	9.183.286	91,5	857.929
20	C.P.S.P.	480.065.386	420.735.414	87,6	59.329.972
<b>57</b>		<b>3.296.424.802</b>	<b>1.197.503.670</b>	<b>36,3</b>	<b>2.098.921.132</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

Se observa en el cuadro anterior, que a 31/12/2014 sólo se giraron recursos por \$1.197.503.670 es decir un 36.3% de lo comprometido, quedando en reservas \$2.098.921.132 que equivalen a un 63.7%.

Al hacer seguimiento a la destinación de los \$10.826.742.930 que no fueron comprometidos, se observó que \$2.931.250.000, fueron suspendidos y de los \$7.895.492.930 restantes, pese a que fueron trasladados a otros proyectos, \$5.067.227.711 no fueron ejecutados en la vigencia por irregularidades en la expedición de certificados de disponibilidad y \$2.828.265.219 por corresponder a recursos con destinación específica, situación corroborada por la Directora de Educación Preescolar y Básica en acta administrativa fiscal del 24/03/2015.

En conclusión, no se dio un eficiente ni eficaz manejo a los recursos asignados a esta meta.

- ✓ *META 2 – Componente “Alimentación y Vida Saludable”:* Promover en 42.750 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y la prevención de violencias, la vida y alimentación saludable.

Para la ejecución de la Meta 2 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$45.319.444.088, de los cuales se ejecutaron tan sólo \$24.500.000.000, equivalentes al 54.1%, del presupuesto asignado, dejando de comprometer \$20.819.444.088, de los cuales la Secretaría de Hacienda Distrital suspendió preventivamente el 29 de agosto de 2014 la suma de \$13.957.599.479.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Sobre los \$6.861.844.609, no ejecutados, la SED informó en acta de visita administrativa fiscal del 24/03/2015, que \$6.125.463.000 corresponden a procesos en curso proyectados desde el 2013 sobre los cuales se expidió el Certificado de Disponibilidad en la vigencia 2014, pero que finalmente no fueron comprometidos.

De la contratación suscrita por valor de \$24.500.000.000, la SED traslado a la SDIS recursos por \$24.500.000.000, situación corroborada por la Gerencia del Proyecto en acta de visita fiscal del 24-03-2015 donde se informe que: “(...)Una vez realizados los traslados, suspensiones, y teniendo en cuenta los procesos en curso, se comprometieron \$24.500.000.000 sobre los cuales se realizaron los siguientes procesos: - Transferencia de recursos a Secretaría Distrital de Integración Social, por la suma de \$22.800.000.000, en el marco del Convenio 1604 de 2013, para la operación conjunta de jardines en los cuales se esperaba atender 17.000 niños y finalmente se atendieron a 31/12/2014, 14.443 niños y niñas de educación inicial en la planta física de esta entidad; sin embargo éstos niños beneficiados no se reportaron para el cumplimiento de la meta del 2014. Estos recursos se trasladaron para cubrir exclusivamente alimentación. (...)”. Subrayado fuera de texto.

Lo anterior indica que solo el 6,9% de la contratación<sup>41</sup> suscrita aportó al cumplimiento de la meta ejecutada y reportada en el SEGPLAN en el 2014.

- ✓ *META 10 – Componente “Dotación”: Dotar 2.400 aulas con los elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados.*

Para la ejecución de la meta 10 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$27.784.694.587, suscribiendo una contratación por valor de \$14.558.331.191 que representan un 52.4%, de los cuales se realizaron giros por \$11.157.784.735 que equivalen al 76.6%, dejando de comprometer \$13.226.363.396.

Al realizar seguimiento a los recursos no ejecutados, en acta de visita administrativa del 24-03-2015, la Directora de Educación Preescolar y Básica informó que \$12.070.392.000 correspondían a recursos destinados a respaldar los procesos en curso programados al finalizar la vigencia 2013 de los cuales se esperaba suscribir el contrato en el 2014; sin embargo, a 31/12/2013 éstos ya habían sido adjudicados; el saldo restante, fue trasladado a otros proyectos. Esta situación denota nuevamente una inadecuada planeación y distribución de los recursos que financian el proyecto.

Para el cumplimiento de la meta 10 en el 2014, se suscribieron siete (7) contratos, como se indica a continuación:

<sup>41</sup> Dos (2) contratos interadministrativos por valor de \$1.700.000.000 con una ejecución de \$1.335.833.639 (78.6%).

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 56  
CONTRATOS CELEBRADOS / META 10 / 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJEC	RESERVAS 2015
5	C. de Suministro	2.799.349.431	1.044.188.735	37,3	1.755.160.696
1	C. Interadministrativo de Asociación.	10.113.596.000	10.113.596.000	100,0	0
1	C. de Compraventa	1.645.385.760	0	0,0	1.645.385.760
<b>7</b>	<b>TOTALES:</b>	<b>14.558.331.191</b>	<b>11.157.784.735</b>	<b>76,6</b>	<b>3.400.546.456</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

Se observa en el cuadro anterior, que a 31/12/2014 se giraron recursos por \$11.157.784.735 es decir un 76.6% de lo comprometido, quedando en reservas \$3.400.546.456 que equivalen a un 23.4%.

De la contratación suscrita se trasladaron \$10.113.596.000 a la SDIS a través del convenio interadministrativo 1604/2013, es decir, el 69.4% del presupuesto comprometido; sin embargo, la población beneficiada con éstos recursos no sumó a la meta ejecutada reportada en el SEGPLAN.

Además, teniendo en cuenta que el contrato de compraventa por \$1.645.385.760 fue suscrito el 01/12/2014 y sin ningún giro al cierre de la vigencia, es decir, tan sólo el 19.2% de la contratación suscrita por contratos de suministro en el 2014 aportó al cumplimiento de la meta reflejada en el SEGPLAN durante dicha vigencia. En conclusión, no existe coherencia entre la distribución de los recursos y el aporte que se espera de los mismos al cumplimiento de la meta.

- ✓ *META 11 - Componente “Pedagogía, Jardín y Entorno”: Acompañar los 549 proyectos pedagógicos*

Para la ejecución de la meta 11 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$14.209.324.027, suscribiendo una contratación por valor de \$14.202.189.627 que representan un 99.9%, de los cuales se realizaron giros por \$9.740.848.358 equivalentes al 68.6%, quedando en reservas presupuestales \$4.461.341.269, es decir, un 45.8% de los recursos comprometidos.

Para el cumplimiento de la META 11 en el 2014, se suscribieron cuarenta (40) contratos, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 57  
CONTRATOS CELEBRADOS / META 11 / 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
1	Convenio de Asociación	8.834.178.000	4.417.089.000	50,0	4.417.089.000
1	Convenio Interadministrativo de	4.502.901.760	4.502.901.760	100,0	0

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
	Asociación – 1604/2013				
39	C.P.S.P.	865.109.867	820.857.598	94,9	44.252.269
<b>40</b>		<b>14.202.189.627</b>	<b>9.740.848.358</b>	<b>68,4</b>	<b>4.461.341.269</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

La SED trasladó \$4.502.901.760 a la SDIS a través del convenio interadministrativo 1604/2013; sin embargo, no se identificó el número de acompañamientos a procesos pedagógicos realizados con éstos recursos y tampoco se sumó a la meta los resultados obtenidos.

Igualmente, sucede con el Convenio de Asociación No. 3050/2014, suscrito con Compensar por valor de \$8.834.178.000, que además involucra actividades del proyecto 40X40 y cuyos resultados tampoco sumaron a esta meta.

Llama la atención lo informado por la Gerente del Proyecto en acta administrativa fiscal del 22-04-2015, donde manifiesta que con los 39 contratos de prestación de servicios por valor de \$865.109.867 cumplieron la meta de acompañar 370 procesos pedagógicos, lo anterior indica que solo el 6,9% de la contratación suscrita aportó a su cumplimiento, dando a entender que el presupuesto programado fue sobreestimado frente a lo realmente requerido, denotando una planeación poco efectiva y una deficiente distribución de los recursos asignados al proyecto.

**PROYECTO DE INVERSIÓN 897: Niños y niñas estudiando”.**

- ✓ **META 4 - COMPONENTE “ALIMENTACIÓN ESCOLAR”:** Suministrar a 711.720 estudiantes matriculados en los colegios oficiales del distrito, refrigerios durante el año escolar.”

En la evaluación realizada a esta meta se observó una diferencia de \$52.860.961 entre el presupuesto ejecutado según SEGPLAN y el presupuesto ejecutado reportado en el plan de acción, así:

**CUADRO No. 58**  
**DIFERENCIAS SEGPLAN vs. PLAN DE ACCION**  
**META 4 – PROYECTO 897 – VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

FUENTE	PRESUPUESTO EJECUTADO	DIFERENCIA
SEGPLAN	186.837.880.138	<b>52.860.961</b>
Plan de Acción	186.785.019.177	

Fuente: Acta visita fiscal del e visita fiscal del 19/03/2015 – Dirección de Bienestar Estudiantil SED

En acta de visita fiscal realizada el 19/03/2015, la directora de Bienestar Estudiantil de la SED corrobora esta irregularidad, manifestando que: “... Al

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*construir la base de datos de lo solicitado que corresponde a la meta 4 no se cargaron los giros completos de APOTEOSIS. Sin embargo se entrega la base completa de la meta 4 para subsanar el error, en CD”. Igualmente en el CD con el cual se entregó la información, se informa: “...Se presenta una diferencia entre los reportes generados de aplicativo Apoteosis con lo registrado en el PREDIS por valor de \$ 52.860.961 por posibles modificaciones realizada en la presente vigencia a los compromisos presupuestales de la vigencia anterior. Falta de sincronización, validación y consistencia de los saldos entre los dos aplicativos. Aspecto que se debe escalar a la oficina de Presupuesto de la SED para su esclarecimiento y solución. La oficina de presupuesto de la SED debe resolver y dar alcance a los proveedores de ambos sistemas para tener una sola información consistente veraz”.*

Esta situación se presenta por falta de gestión entre los responsables de las áreas de Presupuesto y la Dirección de Bienestar Estudiantil, al no conciliar al cierre de la vigencia las cifras que se reportan de este proyecto y que sirven de base para reportarlas en el SEGPLAN y demás informes de gestión; en consecuencia se genera incertidumbre en la real ejecución de los recursos del proyecto e información poco confiable para el seguimiento y verificación.

Con lo descrito anteriormente de los proyectos 901 y 897, la SED desacata lo contemplado en los literales a), b), c), d) y g) del artículo 2 y literal c) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993, literales J, k y l del artículo 3º de la Ley 152 de 1994; el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el Artículo 5º. “...Moralidad, Transparencia y Publicidad<sup>42</sup>...” del Acuerdo 257 de 2006, el principio de anualidad contemplado en el artículo 13 del Decreto 714 de 1996 y el Manual Operativo de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal emitido por la Secretaría de Hacienda Distrital; se transgrede el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La anterior irregularidad se presenta a causa de una deficiente planeación por parte de los funcionarios responsables en la formulación de los proyectos 901 y 897; no se identifican los riesgos, en especial los surgidos en los contratos de obra, las actividades no están debidamente estructuradas para alcanzar los objetivos propuestos de manera coherente y racional, definiendo las prioridades y orientando los recursos disponibles, tanto físicos, humanos y económicos, a su vez la falta de análisis, seguimiento y verificación por parte de los responsables en la Dirección de Planeación y en la Dirección de Educación Preescolar y Básica, así como falencias en el proceso de gestión documental del proyecto.

En consecuencia, se generan inconsistencias entre los diferentes reportes emitidos por la SED, desorganización e incumplimiento de las funciones de la

---

<sup>42</sup> Las actuaciones administrativas serán públicas, soportadas en tecnologías de información y comunicación, de manera que el acceso a la información oportuna y confiable facilite el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales y legales y los controles ciudadano, político, fiscal, disciplinario y de gestión

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

entidad y del proyecto, gastos incensarios y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en la distribución de los recursos asignados, en consecuencia, se presenta baja ejecución presupuestal y rezago de la meta programada para la vigencia así como en la meta plan, por lo que en el proyecto 901, no se han logrado los objetivos propuestos ni el beneficio social esperado, adportas de culminarse el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, en especial lo relacionado con la entrega de equipamientos y dotación de los mismos, contemplados en las metas 1 y 2, respectivamente.

Análisis respuesta Entidad:

La SED en su respuesta manifiesta lo siguiente respecto de la meta 1 del proyecto 901: *“(...) se hace necesario aclarar que no existe la presunta irregularidad en la expedición de certificados de expedición presupuestal (...)”*; sin embargo, en párrafo siguiente afirma: *“(...) Estos CDPs fueron anulados en el cambio de vigencia por no tener los registros presupuestales de acuerdo al procedimiento establecido en el manual operativo presupuestal del Distrito Capital en su Capítulo 4. Cierre presupuestal (...)”*. Por lo tanto, la entidad acepta que sí existió una irregularidad pero en los registros presupuestales y no en los certificados de disponibilidad como se indicó en el informe.

En cuanto a la metas 2, 10 y 11 del proyecto 901, no se acepta la respuesta toda vez, que los recursos ejecutados por inversión deben permitir la cuantificación de los beneficios sociales logrados.

Respecto de la Meta 4 del proyecto 897, según el análisis realizado a la respuesta dada a las irregularidades señaladas en el factor de gestión contractual referentes al suministro de refrigerios, es importante señalar que éstas generan incertidumbre e indican en el número real de niños atendidos.

Así mismo, en la respuesta la SED corrobora que efectivamente se presentó una diferencia entre el aplicativo Apoteosys con lo registrado en el PREDIS por valor de \$52.860.961 de la meta 4 del proyecto 897, por lo tanto, esta situación generó inconsistencias y falta de confiabilidad en las cifras reportadas al ente de control.

Finalmente la SED no hace alusión respecto a las causas de la baja ejecución de los recursos asignados a los proyectos objeto del hallazgo.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.2.1.2 *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente formulación del componente Infraestructura e indicadores de la Meta 1 del proyecto 901: Pre-jardín, jardín y transición. “Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial”.*

El Plan de Acción 2012-2016 del SEGPLAN, reporta por esta meta: “*Construir 2.036 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de calidad que permitan atender integralmente los niños y niñas de 3 a 5 años en prejardín, jardín y transición*”, con el fin de dar cumplimiento a la “*meta plan de resultado y/o gestión*”: “***Construir*** (405 SDIS + ***190 SED***) y ***adecuar y dotar*** (41 SDIS + ***200 SED***) *equipamientos para la atención integral a la primera infancia teniendo en cuenta condiciones de accesibilidad y seguridad, guardando los estándares de calidad*”, contemplada en el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana 2012-2016.

De lo anterior se observa que la meta Plan se refiere a “*equipamientos*” y a su vez precisa la cantidad a “*construir*” y a “*adecuar*”, es decir 190 y 200, respectivamente; sin embargo, la SED, al estructurar la meta en el Plan de Acción, cambia la unidad de medida y parte de un total de “*aulas*” a entregar sin especificar cuántas serán a través de “*construcción*” y cuántas mediante “*adecuaciones*”, denotando incoherencia del parámetro para evaluar el cumplimiento de la meta desde el plan de acción frente a la meta plan.

Así mismo, frente a los anteriores ítems, existe una incoherencia en la descripción detallada y verificación de cumplimiento del componente “*Infraestructura*” – Meta 1, contenida en la ficha de formulación del proyecto, definida así: “*implica la construcción y adecuación de equipamientos adecuados, seguros, acogedores, accesibles, así como el enriquecimiento de otros escenarios como, ludotecas. Se propone construcciones y adecuaciones amigables para los niños, niñas y el entorno en el que se encuentran, acorde a la normatividad vigente, se espera al final del plan construir 190 jardines nuevos.*” (Subrayado fuera de texto); como se observa, nuevamente se cambia la unidad de medida, ya no se habla de “*equipamientos*” ni de “*aulas*” sino de “*jardines infantiles*” y adicionalmente no se incluyen las 200 adecuaciones definidas en la meta plan.

La SED actualmente reporta en su plan de acción un número total de aulas entregadas, sin distinguir si son producto de “*construcciones*” o de “*adecuaciones*”, frente a unos recursos totales ejecutados en el proyecto, situación que no permite una adecuada proyección y seguimiento tanto de la meta física como del presupuesto ejecutado toda vez que no es el mismo tiempo ni recursos los que se requieren para cada una de éstas estrategias.

Es así que en el colegio Gonzalo Arango se entregaron siete (7) aulas mediante la siguiente adecuación: “*Cambio de pisos, baterías sanitarias, instalaciones hidrosanitarias,*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*instalaciones eléctricas, pintura, pañete techos, muros en superboard, puertas, pasamanos y rejas”* con un costo total de \$58.250.552, en tanto que en el colegio Rafael Uribe, se entregaron seis (6) aulas bajo la modalidad de suministro de “*aulas modulares*” a un costo total de \$879.455.317; y para los colegios El Jazmín, Marco Fidel Suárez y Ciudad de Bogotá, la SED proyectó construir 18 aulas (6 en cada uno de ellos) mediante el contrato de obra No. 2543 desde junio de 2013 por un valor de \$3.778.046.869, sin embargo, a la fecha de esta auditoría aún no se han iniciado las obras de construcción, a causa de falta de planeación, control y seguimiento por parte de la SED, irregularidades señaladas en el factor Gestión Contractual, de este informe.

Los anteriores hechos denotan una situación irregular, toda vez que las metas deben ser coherentes entre todos los informes y documentos y debe mantenerse la definición de la meta plan, pues desde allí se precisaron las necesidades y se establecieron las construcciones de equipamientos a realizar, en este caso 190 y adecuaciones, es decir 200.

La SED, en acta de visita explica al Equipo Auditor el procedimiento llevado a cabo para establecer las 2.036 aulas reportadas en el plan de acción, donde definen el equipamiento como una unidad compuesta por “6 aulas”, al ser multiplicada esta cantidad por los 390 equipamientos a cargo de la SED (190 construcciones y 200 adecuaciones), da un total de 2.340 aulas. De dicho total se estableció que 2.036 son las destinadas efectivamente a aulas de clase y las 304 restantes, a áreas complementarias (*sanitarios, ludoteca, área administrativa*).

Según la SED, al hacer la conversión de las 2.036 aulas por un promedio de 30 niños en cada una, se cubre el total de los 60.000 nuevos cupos proyectados para atender integralmente en las instituciones educativas del Distrito.

De la anterior explicación la Gerencia del Proyecto, no aportó ningún documento oficial donde esté consignada dicha metodología, tan sólo se originó de las versiones dadas por los funcionarios que actualmente están en las áreas a cargo del proyecto y que no participaron desde el inicio del mismo.

Se concluye, que no existe una adecuada formulación de la meta 1 del Componente “*Infraestructura*”, en el plan de acción ni en la descripción detallada del mismo, a su vez, no es coherente con la definición de la meta plan en cuanto a cantidad y unidad de medida y no se encuentra documentada la metodología que sustenta el número de aulas a entregar, pues tal como está planteada, no permite medir el logro de los objetivos ni facilita su seguimiento por aulas construidas o adecuadas ni por equipamientos o jardines infantiles.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con lo descrito anteriormente, la SED desacata lo contemplado en la ley 152 de 1994, el artículo 2 y literal c del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; en el Decreto 449 de 1999, artículo 13 Programación y Seguimiento del Avance del Proyecto; en el Manual de Procedimientos expedido por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en mayo de 2012 y en la Guía para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo distrital y local de 2011 de la Secretaria Distrital de Planeación; y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La anterior irregularidad se presenta a causa de una deficiente planeación por parte de los funcionarios responsables de la formulación del proyecto, no se identifican los riesgos, en especial los surgidos en los contratos de obra, las actividades no están debidamente estructuradas para alcanzar los objetivos propuestos de manera coherente y racional, definiendo las prioridades y orientando los recursos disponibles, tanto físicos, humanos y económicos, a su vez la falta de análisis, seguimiento y verificación por parte de los responsables en la Dirección de Planeación y en la Dirección de Educación Preescolar y Básica, así como falencias en el proceso de gestión documental del proyecto.

En consecuencia, se generan inconsistencias entre los diferentes reportes emitidos por la SED, información carente de confiabilidad para la toma de decisiones, desorganización e incumplimiento de las funciones de la entidad y del proyecto, gastos incensarios y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en la distribución de los recursos asignados, siendo evidente en la baja ejecución presupuestal y en el rezago de la meta programada para la vigencia así como en la meta plan, por lo que en este proyecto, no se han logrado los objetivos propuestos ni el beneficio social esperado, aportas de culminarse el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

#### Análisis respuesta Entidad

En la respuesta la SED no desvirtúa la deficiente formulación de la meta al no identificar de manera precisa los equipamientos que debe “*construir*” y los que debe “*adecuar*”, lo cual no es coherente con la meta Plan, ni con el SEGPLAN objeto del hallazgo; por el contrario, reporta un índice alcanzado sobre los estudiantes beneficiados, lo cual no está establecido como unidad de medida en esta meta.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.2.1.3 *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias evidenciadas en los proyectos de inversión 901 y 897 relacionadas con irregularidades en el reporte de la ejecución física, en el seguimiento e incumplimiento de la meta proyectada en la vigencia 2014.*

**Proyecto de inversión 901: Pre-jardín, jardín y transición. “Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial”**

- ✓ *Meta 1 – Componente “Infraestructura”: Construir 2.036 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de calidad que permitan atender integralmente los niños (as) de 3 a 5 años en prejardín, jardín y transición.*

La SED informa que para la vigencia 2014 se proyectó una meta inicial de 406 aulas, la cual fue modificada y ajustada a los recursos disponibles de dicha vigencia, para una meta final de 122; adicional a éstas, se sumaron 308 aulas para ser ejecutadas con las reservas del 2013, reportando una meta total programada en el SEGPLAN de 430 aulas (122 del 2014 + 308 del 2013).

Para cumplir esta meta la SED acudió a estrategias como: arriendo de inmuebles, compra de infraestructura, suministro de aulas modulares, y construcción de jardines infantiles, reportando en el SEGPLAN 160 aulas entregadas a 31 de diciembre de 2014, de las cuales 80 corresponden a las proyectadas en el 2014 y las 80 restantes a las que se ejecutaron con recursos del 2013; sin embargo, al hacer seguimiento a los documentos aportados por la SED mediante acta de visita del 23-04-2014, que evidencian la entrega física de dichas aulas, se observó que se están relacionando más aulas de las que realmente fueron entregadas en la vigencia 2014, así:

De las aulas entregadas mediante “arriendos”, se reportaron nueve aulas de más en el colegio Atanasio Girardot<sup>43</sup>, toda vez que el inmueble tomado en arriendo empezó a funcionar a partir del 27 de abril del 2015 ya que fue necesario adecuarlo a las especificaciones técnicas normativamente requeridas y por lo tanto, en el 2014 no se encontraba en funcionamiento ni prestando ningún beneficio social, pese a haber suscrito el contrato desde octubre de 2014.

Igualmente, sumando al cumplimiento de metas del SEGPLAN, para el colegio Juan Lozano se reportan dos (2) contratos de arriendo 1787/2014 y 3417/2014, con 9 aulas y 14 aulas, respectivamente, destinados a atender los grados de primera infancia, sin tener en cuenta que en uno de los inmuebles se atendió esta población hasta el mes de octubre y posteriormente fueron trasladados a la otra sede tomada en arriendo a partir del mes de octubre, mediante contrato 3417 de

<sup>43</sup> En vista realizada al Colegio el 07/05/2015, se evidenció que hay 6 aulas: (Prejardín 1 y 2) (Jardín 1 y 2) (Transición 1 y 2).

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2014; por lo tanto, están relacionadas de más, las 14 aulas de este inmueble, que además de aulas para primera infancia, incluye algunas utilizadas para grados de primaria.

De otra parte, en cuanto a la estrategia de “*aulas modulares*”, se observó que sumaron 65 aulas al cumplimiento de metas; pese a que 33 de ellas fueron entregadas hasta el 2015 y 10 más aún no se han entregado porque están pendientes de culminar algunas obras; por lo tanto, las aulas realmente entregadas en el 2014, fueron 22, sumando al SEGPLAN 43 aulas de más.

Así las cosas, en total se encuentran reportadas de más 66 aulas<sup>44</sup> en el SEGPLAN con corte a 31-12-2014; por lo tanto, de las 80 que se relacionan como ejecución para dicha vigencia realmente se entregaron 14, que frente a las 122 proyectadas, representan el 11.4% de las programadas.

Por lo tanto, sumadas las aulas entregadas con recursos de 2013 (80) más las 14 realmente entregadas con presupuesto de 2014, la ejecución real a 31-12-2014 es 94 aulas y no las 160 reportadas en el SEGPLAN, que frente a las 430 aulas programadas para el 2014, significa una ejecución real del 21.8%.

De otra parte, al no ser coherente la unidad de medida de esta meta “*aulas*” en el SEGPLAN, frente a la unidad de medida de la meta del Plan de Desarrollo “*equipamientos*”, como se indicó en la anterior observación, no se puede determinar el avance real de ésta meta frente a lo programado en la Meta Plan, adicional a que a través del proyecto 262 se incluyó la entrega de aulas para primera infancia, de las cuales a 31-12-2014 se reportan 77.

La situación anterior se viene presentando desde el inicio del proyecto, es decir desde la vigencia 2012 y obedece a una inadecuada formulación de la Meta, deficiencias en la planeación y seguimiento de las actividades y de los recursos asignados, una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica por parte de los responsables de su ejecución y seguimiento en la Dirección de Educación Preescolar y Básica y Dirección de Planeación, y el hecho de que sea reiterativa denota la falta de compromiso y toma de acciones correctivas oportunas y eficaces por parte de la Alta Dirección para lograr el objetivo; en consecuencia, la presente meta no se cumplió de acuerdo a lo programado y lo que se refleja como ejecutado en el SEGPLAN no es real, y la diferencia en los datos suministrados por la entidad y los documentos soportes generan incertidumbre en la gestión realizada por entidad y pueden inducir al error en el análisis que realiza el ente de control.

---

<sup>44</sup> Que corresponden a: (23 por aulas en “arriendo”) y (43por “aulas modulares”).

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Igualmente, se presenta un rezago significativo en la meta plan, desatendiendo el proyecto prioritario planteado en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, mediante el cual se busca contar con ambientes adecuados para el desarrollo de la primera infancia por lo que la SED no logrará cubrir el total de los 60.000 nuevos cupos proyectados para atender integralmente en las instituciones educativas del Distrito en el periodo 2012-2016.

- ✓ *META 2 – Componente “Alimentación y Vida Saludable”: Promover en 42.750 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y la prevención de violencias, la vida y alimentación saludable.*

Para el cumplimiento de esta meta la SED suscribió tres (3) contratos, así:

**CUADRO No. 59  
CONTRATOS CELEBRADOS / META 2 / 2014**

Cifras En Pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
1	Convenio Interadministrativo de Asociación No. 1604/2013 - SDIS	22.800.000.000	22.800.000.000	100,0	0
2	Contratos Interadministrativos de interventoría al suministro de alimentos- Universidad Nacional.	1.700.000.000	1.335.833.639	78,6	364.166.361
<b>3</b>	<b>TOTAL</b>	<b>24.500.000.000</b>	<b>24.135.833.639</b>	<b>98,5</b>	<b>364.166.361</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

Una vez analizada la contratación y el aporte de la misma a la meta<sup>45</sup>, se observó que la SED realizó una transferencia de recursos a la Secretaría Distrital de Integración Social, por la suma de \$22.800.000.000, en el marco del Convenio 1604 de 2013, para la operación conjunta de jardines infantiles, con los cuales se atendió exclusivamente la alimentación de 14.443 niños y niñas de educación inicial, en las plantas físicas de esta entidad; sin embargo, llama la atención que el total de los niños beneficiados con estos recursos no fueron sumados a la meta de 17.758, reportada en el SEGPLAN.

En conclusión se observa que la SED no reflejó en el SEGPLAN la meta real ejecutada con los recursos asignados a la misma.

Según acta de visita del 3 de febrero de 2015, suscrita por la Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno – SED, a 31-12-2014, la matrícula oficial reportó 76.214 niños y niñas en grados de “preescolar”; por lo tanto, los 17.758 niños beneficiados en el 2014 reportada en la meta 2 en el SEGPLAN, equivale al 23.3%, que resulta ser una población mínima frente al total que requiere atender esta necesidad.

<sup>45</sup> Actas de visita administrativa fiscal del 24/03/2015 y del 17/4/015, suscritas con la Directora de Educación Preescolar y Básica.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- ✓ *Meta 10 – “Componente Dotaciones”: Dotar 600 aulas con los elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados.*

La meta inicial con recursos de 2014 consistió inicialmente en la dotación de 600 aulas equivalentes a 100 equipamientos, siendo reducida a 122 aulas, a las cuales se le sumó 377 aulas a dotar con recursos de la reserva presupuestal de contratos suscritos desde el 2013, para una meta total programada de 499 aulas a dotar.

En acta de visita administrativa del 23 de abril de 2015, la Gerente del Proyecto informa que de las 122 aulas a dotar programadas con recursos de la vigencia 2014, se entregaron 52; presentándose un rezago de 70; por lo tanto frente al plan de acción de 2014 la ejecución tan sólo alcanzó el 42.6%. Así mismo manifiesta que de las 377 aulas proyectadas con recursos del 2013, se dotaron 401; por lo tanto, al final de la vigencia se dotaron 453 aulas (52 con recursos del 2014 y 401 con recursos del 2013), alcanzando una ejecución del 90.7%, frente a la meta total programada.

De manera irregular, a esta meta no se sumó el número de aulas dotadas a través del convenio interadministrativo 1604/2013, para el cual se giraron \$10.113.596.000 a la SDIS; según la SED, éstos recursos no apuntan a la meta del plan de acción como se informó en acta de visita administrativa del 17/04/2015 por parte de la Directora de Educación preescolar y Básica: “(...) *el resultado final fue la atención integral de 14.443 niños (as) atendidas en el marco de este convenio que hacen parte de la META PLAN 2: Brindar alimentación al 100% de los niños y niñas que son atendidos integralmente en las modalidades institucional y familiar y Meta Plan 3: Atender integralmente en las instituciones educativas del distrito a 121.001 niños y niñas de primera infancias desde un modelo inclusivo y diferencial y de calidad (...) sin embargo, estos recursos no apuntan al cumplimiento físico de la meta 10 “Dotación” del proyecto 901. (...)*”, explicación que no es coherente toda vez que en el proyecto 901 se incluyó la totalidad de lo contemplado en la meta plan, por lo tanto, no se entiende por qué para las metas 2, 10 y 11 no se suman los resultados obtenidos con los recursos ejecutados por estas metas.

Así las cosas al no tener identificado el número de aulas dotadas con dichos recursos, existe incertidumbre para establecer de manera precisa la ejecución real de esta meta, como se puede observar a través del análisis del factor de gestión contractual.

De otra parte, si bien es cierto la SED reporta un cumplimiento del 90,7%, relativamente alto y significativo, es importante mencionar que al hacer verificación de los elementos físicos entregados en algunas de las sedes durante la vigencia 2014, como los Kits escolares, se evidenció que parte de éstos carecen de buena

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

calidad y/o no son acordes con las actividades realizadas en las aulas, así: pegante en barra, colores, punzones, plumones, cartón paja, lo cual resta al beneficio social esperado y no cumple con los objetivos del proyecto.

Así mismo, se observa que no existe una adecuada planeación, distribución, ni coordinación de la entrega de dotaciones a las aulas de primera infancia, toda vez que mientras unas cuentan con dotación suficiente, otras no tienen ni el mobiliario requerido, porque de la evaluación realizada a la contratación se presentó que en más de 25 colegios se repitió la entrega de kit escolares, como además se observó en visitas realizadas a los inmuebles tomados en arriendo realizadas en marzo de 2015, donde a la fecha de la visita no habían iniciado clases por falta de dotación del mobiliario y de material didáctico, a lo cual la Dirección de Dotaciones informó que en el momento no se había suscrito contrato para la adquisición de éstos elementos; situación que evidencia la falta de coordinación entre las áreas que aportan al proyecto 901, pues se entregan aulas al servicio y no se dispone de la dotación oportuna de las mismas, aunado a los sobrecostos en la adquisición de éstos elementos, señalados en el factor de gestión contractual.

Por lo anterior, con estos recursos no se logró garantizar el suministro de material lúdico y demás bienes que propicien la calidad en el desarrollo integral y bienestar de los niños y niñas de pre jardín, jardín y transición de 3 a 5 años.

- ✓ *META 11: Acompañar los 549 proyectos pedagógicos para posicionar el "lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el distrito", la vinculación y formación pedagógica del talento humano, así como desarrollar acciones para la atención integral con enfoque diferencial".*

De la contratación suscrita para el cumplimiento de la meta por valor de \$14.202.189.627, no se incluyeron los resultados obtenidos a través del convenio interadministrativo 1604/2013 por \$4.502.901.760 ni del convenio de Asociación con Compensar por valor de \$8.834.178.000; por lo tanto existe incertidumbre en el cumplimiento de la meta que se reportó en el SEGPLAN, y al no tener claridad sobre el número de acompañamientos a procesos pedagógicos a través de los citados convenios.

Adicionalmente, la SED no contempló un mecanismo idóneo e independiente para realizar la supervisión y seguimiento de la ejecución de los recursos entregados a la SDIS así como del cumplimiento del objeto contractual, cómo se indica de manera más amplia en el factor de gestión contractual.

Lo anterior indica que solo el 6,09% de la contratación suscrita aportó al cumplimiento de la meta durante el 2014, en el acompañamiento de 370 proyectos pedagógicos a maestros (as) de educación inicial, denotándose la deficiente

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

planeación por parte de la SED y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, en la formulación de la meta, falta de unidad de criterio y coherencia entre los recursos ejecutados y los resultados presentados.

**Proyecto de inversión 897: Niños y niñas estudiando”.**

- ✓ Meta 4: Componente: Alimentación Escolar. “Suministrar a 711.720 estudiantes matriculados en los colegios oficiales del distrito, refrigerios durante el año escolar.”

Para la ejecución de la meta 4 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$196.426.426.970 suscribiendo una contratación por valor de \$186.785.019.177 que representan un 95.1%, de los cuales se realizaron giros por \$158.180.484.542 es decir, un 84.7%.

Con dichos recursos, la SED suscribe setenta y seis (76) contratos y una resolución, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 60**  
**CONTRATOS CELEBRADOS - META 4 - PROYECTO 897 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
38	C.P.S.P - Apoyo	1.219.587.998	957.627.331	78,5	261.960.667
3	Convenio de Asociación	37.186.571.119	27.313.521.336	73,4	9.873.049.783
2	C. Interadministrativo	6.723.143.446	4.884.170.605	72,6	1.838.972.841
33	C. de Suministro	141.578.051.276	124.947.499.932	88,3	16.630.551.344
1	Resol. 1241 del 14/07/2014	77.665.338	77.665.338	100,0	0
<b>76</b>		<b>186.785.019.177</b>	<b>158.180.484.542</b>	<b>84,7</b>	<b>28.604.534.635</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 897 / SED.

Se observa en el cuadro anterior, que a 31/12/2014 se giraron recursos por \$158.180.484.542, que representan el 84.7%, quedando en reservas \$28.604.534.635 es decir, un 15.3% para la vigencia 2015.

La inversión restante por valor de \$7.842.731.444 se discrimina así:

a) \$1.219.587.998 en 38 contratos de prestación de servicios para la administración del proyecto 897, en donde se incluyen nutricionistas, pedagogos, financieros y demás profesionales y técnicos del programa de alimentación en la SED para la vigencia 2014.

b) \$6.723.143.446 que corresponde al contrato de interventoría realizado con la Universidad Nacional para el seguimiento, control y verificación de estándares de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

las entregas de refrigerios<sup>46</sup> y comida caliente en cada una de las entidades educativas beneficiadas para esta vigencia.

El cumplimiento de la meta reportada de 712.318 “refrigerios y comida caliente” entregados en 318 entidades educativas en la vigencia 2014, se explica a continuación:

**CUADRO No. 61**  
**REFRIGERIOS Y COMIDA CALIENTE ENTREGADA POR DIA - META 4 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

RUBRO	COMIDA CALIENTE	REFRIGERIOS	TOTALES
VR. COMPROMISOS <sup>47</sup>	37.186.571.119	141.578.051.276	178.764.622.395
VR. GIROS	27.313.521.336	124.947.499.932	152.261.021.268
<b>CANTIDAD MAXIMA AUTORIZADA</b>	<b>134.793</b>	<b>577.525</b>	<b>712.318</b>
<b>ENTIDADES EDUCATIVAS BENEFICIADAS</b>	<b>75</b>	<b>318</b>	

Fuente: Información Dirección de Bienestar Estudiantil / SED

La SED utiliza para reportar el cumplimiento de la meta el “*indicador máximo del suministro diario*”, una vez depuradas las novedades presentadas (*aumento o disminución*); es decir, el número máximo de refrigerios escolares entregados correspondió al mes de agosto (577.525) y el número máximo de comidas calientes (*desayunos y almuerzos*) corresponde al mes de febrero (134.793), que es la meta que se reporta, para un total de 712.318, que corresponde al “*día escolar en el cual se entregó el suministro más alto*”.

Se reportan los indicadores máximos mensuales de suministro, para evidenciar la garantía del derecho a la alimentación escolar durante la vigencia, es decir, que el estudiante se ha beneficiado con alimentación como mínimo las veces que asistió a la Institución Educativa durante el calendario escolar 2014.

Durante 2014, a través de la meta 4 de alimentación escolar se suministraron 712.318 refrigerios (*promedio día*) a niños (*as*) y jóvenes de 359 establecimientos educativos por parte de la SED, reportando un cumplimiento del 100.17% sobre la meta programada para el mismo año, que corresponde a 711.720 refrigerios.

A pesar de los resultados presentados por parte de la SED, se evidenció que en los formatos de los registros del suministro de refrigerios entregados, documento que se constituye en un soporte para el pago que se realiza al contratista, se presentan inconsistencias (*tachones y borrones*), denotándose deficiencias en los controles y seguimiento de esta actividad, lo que se constituye en una

<sup>46</sup> Refrigerios y comida caliente: de acuerdo al grupo etario se diseñan 4 tipos de menú. Tipo PI (1ª Infancia) para estudiantes de 3 a 5 años; Tipo A para estudiantes de 6 a 8 años; Tipo B para estudiantes de 9 a 12 años y Tipo C de 13 años en adelante.

<sup>47</sup> Corresponde a la ejecución de a los 3 convenios de asociación y los 33 contratos de suministros.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

incertidumbre del número real de refrigerios entregados en algunas instituciones educativas.

Se observa igualmente, mala planeación, seguimiento y control cuando se presentan situaciones de “contingencia” por parte de la SED, al entregar refrigerios a entidades y/o fundaciones que por su naturaleza según lo expresado en el anexo TECNICO R indica: “(...) no se pueden entregar refrigerios a entidades y fundaciones que atienden población adulta, cárceles o batallones (...)”, como se evidencia en el análisis del factor de gestión contractual.

- ✓ Meta 8 -Componente: Movilidad Escolar: “Otorgar a 86.678 estudiante matriculados en el sector oficial el servicio de transporte”

Para la ejecución de la meta 8 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$104.294.801.210 suscribiendo una contratación por valor de \$103.715.565.473 que representan un 99.5%, de los cuales se realizaron giros por el 86.8% de estos recursos.

Para el cumplimiento de la meta 8 en el 2014, se suscribieron novecientos sesenta y siete (967) contratos, se emitieron 12 resoluciones para la entrega de subsidios de transporte y se pagó \$170.045.952 por concepto del pago de los aportes de riesgos laborales de los contratistas que prestan el servicio el servicio de monitor (a), como se indica a continuación:

**CUADRO No. 62**  
**CONTRATOS CELEBRADOS - META 8 - PROYECTO 897 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
963	C.P.S	40.759.466.544	28.677.178.735	<b>70,4</b>	12.082.287.809
1	Consultoría	2.100.000.000	1.470.000.000	<b>70,0</b>	630.000.000
1	C. Suministros	1.000.000.000	166.321.200	<b>16,6</b>	833.678.800
1	C. Interadministrativo	154.300.000	46.290.000	<b>30,0</b>	108.010.000
1	Convenio de Asociación	140.000.000	139.984.077	<b>100,0</b>	15.923
<b>967</b>	<b>TOTAL CONTRATACION:</b>	<b>44.153.766.544</b>	<b>30.499.774.012</b>	<b>69.1</b>	<b>13.653.992.532</b>
<b>12</b>	<b>RESOLUCIONES</b>	<b>59.391.752.977</b>	<b>59.391.448.714</b>	<b>99.9</b>	<b>304.263</b>
	<b>PAGOS (ARL)48</b>	<b>170.045.952</b>	<b>170.045.952</b>	<b>100</b>	<b>0</b>
	<b>TOTAL:</b>	<b>103.715.565.473</b>	<b>90.061.268.678</b>	<b>86.8</b>	<b>13.654.296.795</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

Se observa en el cuadro anterior que para el cumplimiento de la meta a 31/12/2014 se realizaron compromisos por \$103.715.565.473, se giraron recursos

<sup>48</sup> Decreto 0723/2013 del Ministerio de Salud y Protección Social por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas privadas .... que laboren en actividades de alto riesgo, establece que: “El pago de esta afiliación será por cuenta del contratante”

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

por \$90.061.268.678, que representan el 86,8%, quedando en reservas \$13.654.296.795 es decir, un 13,2% de los recursos comprometidos.

En resumen, durante la vigencia 2014 la inversión realizada para el cumplimiento de la meta se indica a continuación, con el número de beneficiarios:

**CUADRO No. 63**  
**INVERSIÓN REALIZADA - META 8 - PROYECTO 897 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

RUBRO	VALOR COMPROMETIDO	NIÑOS BENEFICIADOS	OBSERVACIÓN
Subsidios de Transporte	59.391.752.977	54.722	Los subsidios fueron dirigidos a beneficiar directamente 54.722 niños (as).
ARL Monitoras	170.045.952	31.956	Los cuatro rubros contribuyeron a la Prestación del Servicio de Rutas Escolares para poder beneficiar a 31.956 niños (as).
Contratos con Rutas	33.740.213.105		
OPS Monitoras	7.173.553.439		
Interventoría	2.100.000.000		
Proyecto “Bici al colegio”	140.000.000	Pese a ejecutar recursos, la SED no reportó niños beneficiados	A fin de Fomentar el uso de medios alternativos de transporte escolar, se capacitaron a 4.240 niños, lo cual hace parte de la estrategia integral del componente de movilidad para el fomento de medios alternativos.
Kits “Bici al colegio”	1.000.000.000		
<b>TOTAL</b>	<b>103.715.565.473</b>	<b>86.678</b>	

Fuente: Acta de visita administrativa fiscal del 24/03/2015 / Dirección de Bienestar Estudiantil /SED

Durante 2014, con la ejecución de la meta 8 de movilidad escolar la SED informa que se beneficiaron 86.678 niños, niñas y jóvenes a través de las siguientes estrategias: con el *subsidio de transporte escolar condicionado a la asistencia escolar*, 54.722 niños (as) y jóvenes y a través del programa *transporte escolar casa-colegio-casa*, 31.956 niños (as) y jóvenes, reportando un cumplimiento del 100% sobre la meta programada para el mismo año, que corresponde a 86.678 estudiantes; sin embargo, llama la atención que no se reporte ningún beneficio por los recursos ejecutados a través del programa “*Bici al Colegio*”, de los cuales se informa que se capacitaron 4.240 niños y se entregaron 1.710 bicicletas y 1.200 Kits.

Por lo anterior, no existe coherencia entre los recursos ejecutados y la magnitud de la meta reportada en el SEGPLAN, observando que existe una subestimación de la misma.

Con lo descrito anteriormente, la SED desacata lo contemplado en la ley 152 de 1994, el artículo 2 y literal c del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; en el Decreto 449 de 1999, artículo 13 Programación y Seguimiento del Avance del Proyecto; en el Manual de Procedimientos expedido por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en mayo de 2012 y en la Guía para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo distrital y local de 2011 de la Secretaria Distrital de Planeación y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Como causa de los anteriores hechos, se identificó una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, deficiente formulación de las metas, unidades de medida, descripción de los componentes, proyecciones poco ajustadas a la realidad, falta de unidad de criterio y coherencia entre los recursos ejecutados y los resultados, en consecuencia, se presenta inconsistencia en la información reportada de la ejecución de estas metas, los beneficios no fueron debidamente cuantificados lo cual no permite un control y seguimiento efectivo del logro de los objetivos del proyecto tanto en calidad como en cantidad.

Por lo anterior, se constituye una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

**Análisis respuesta Entidad**

No se acepta la respuesta dada por la entidad toda vez, que no se desvirtuó las deficiencias señaladas referente al incumplimiento de metas y reportes de la magnitud de las mismas en el SEGPLAN, corroborando que existió falta de unidad de criterio y coherencia entre los recursos ejecutados y los resultados presentados, toda vez, los beneficios no fueron debidamente cuantificados lo cual no permite un control y seguimiento efectivo del logro de los objetivos del proyecto tanto en calidad como en cantidad.

Es así como en las metas 2, 10 y 11 del proyecto 901 se presenta un cumplimiento de la meta del 62.13%, 90.78% y 103.06%, con tan sólo el 6.9%, 19.2% y 6.0% de la contratación suscrita respectivamente.

Situación similar se presenta con el reporte de beneficiarios del proyecto 897, en donde no se suman a la meta reportada en el SEGPLAN los beneficiarios productos de los recursos ejecutados a través de este proyecto.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

**2.2.2.1.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las obligaciones tanto de los colegios como de la SED en el seguimiento y verificación de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios del “Subsidio de Transporte”, del componente de Movilidad Escolar – Meta 8 del proyecto de inversión 897.**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La SED reglamentó el “Subsidio de Transporte” a través de la Resolución 311/2012, derogada mediante Resolución 1531 del 29 de agosto de 2014, la cual incorpora la reglamentación de la anterior Resolución.

Se define este subsidio como una transferencia monetaria para cubrir los costos de transporte de ida al colegio, condicionada al cumplimiento del compromiso de asistencia a clase durante el calendario académico y dirigido a estudiantes a quienes la Secretaría de Educación asignó un cupo escolar en un colegio oficial distante a su lugar de residencia.

Existen dos tipos de subsidio: “sencillo”<sup>49</sup> para niños (as) en grados 8 a 11 y menores de 19 años y “doble” para prejardín a grado 7 y menores de 14 años.

En la reglamentación, la SED contempló como uno de los requisitos para otorgar el subsidio, que los beneficiarios vivan a más de 2 Km de recorrido peatonal del colegio, salvo para el caso de estudiantes de prejardín y jardín en donde será de 1 Km y en el caso de estudiantes con discapacidad no se tendrá como referencia la distancia. Para lo anterior, los beneficiarios formalizan el beneficio con la entrega de una factura de servicio público del lugar de residencia del estudiante seleccionado, donde aparezca la dirección completa, con fecha de expedición no mayor a dos meses.

Así mismo, señaló, entre otras como causales de pérdida del subsidio, que el beneficiario reporte inasistencias injustificadas por más de 10 días y la presentación de la solicitud y/o inscripción con documentación que presente inconsistencias o que induzca a error a la SED.

Al hacer seguimiento a esta estrategia, se observó que durante la vigencia 2014 se expedieron las siguientes resoluciones mediante las cuales fueron entregados subsidios de transporte:

**CUADRO No. 64**  
**RESOLUCIONES SUBSIDIOS DE TRANSPORTE - META 8 - PROYECTO 897 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

RESOLUCIÓN	AÑO ESCOLAR 2012	AÑO ESCOLAR 2013	AÑO ESCOLAR 2014	VALOR SUBSIDIO	TOTAL RESOLUCION <sup>50</sup>	TOTAL SUBSIDIOS
36 del 21/02/14	745.737			745.737	750.000	5
82 del 07/04/14		16.076.250	7.337.700.000	7.353.776.250	7.480.180.688	49.029
1090 del 17/06/14			15.680.655.000	15.680.655.000	15.859.070.463	105.731
164 del 04/07/14		14.962.500		14.962.500	15.077.588	65
195 del 19/08/14			11.666.433.750	11.666.433.750	11.848.877.275	79.043
196 del 19/08/14			513.150.000	513.150.000	513.150.000	3.421

<sup>49</sup> Tipo Subsidio IND pago sencillo \$150.000. Tipo Subsidio DOBLE (estudiante requiere acompañamiento para el desplazamiento \$300.000 – Descuento de \$3.750 por cada día de inasistencia (IND) o descuento de \$7.500 (DOBLE).

<sup>50</sup> Por cargue bancario se pagó la suma de \$841.072.240 al Banco Popular en la vigencia 2014

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

RESOLUCIÓN	AÑO ESCOLAR 2012	AÑO ESCOLAR 2013	AÑO ESCOLAR 2014	VALOR SUBSIDIO	TOTAL RESOLUCION <sup>50</sup>	TOTAL SUBSIDIOS
197 del 19/08/14			562.275.000	562.275.000	562.275.000	3.901
245 del 16/10/14			143.767.500	143.767.500	143.767.500	76.774
244 del 16/10/14			11.338.162.500	11.338.162.500	11.516.198.600	1.014
364 del 19/12/14			89.808.750	89.808.750	89.808.750	623
365 del 19/12/14			11.186.643.750	11.186.643.750	11.362.292.850	75.845
394 del 31/12/14			300.000	300.000	304.263	1
<b>TOTALES</b>	<b>745.737</b>	<b>31.038.750</b>	<b>58.518.896.250</b>	<b>58.550.680.737</b>	<b>59.391.752.977</b>	<b>395.452</b>

Fuente: Resoluciones Subsidio de Transporte - SED

De lo anterior se observa que la SED transfiere recursos significativos para esta actividad \$59.391.752.977, que equivalen a más del 57% del presupuesto ejecutado en este proyecto; sin embargo, no existen controles efectivos ni seguimiento por parte de la SED ni de las IEDs, del uso de este subsidio ni del cumplimiento de los requisitos por parte de los beneficiarios del mismo.

Es importante precisar que en las visitas realizadas por el equipo auditor a las IEDs se evidenció, que el recibo de servicio público que se presenta del lugar de residencia, documento esencial para establecer si se otorga el subsidio o no, en algunos casos, no corresponde con la dirección de domicilio del estudiante registrado en la hoja de matrícula ni frente a la información que reposa en las actas de compromiso que realiza la SED con los padres o acudientes de los niños beneficiados. Así mismo, las hojas de matrícula, pese a ser un documento oficial, presentan tachaduras, enmendaduras, y en algunos casos no se encontró ningún documento que soporte la matrícula de los niños beneficiados en el 2014.

Igualmente, mediante acta de visita fiscal del 23/04/2015 realizada a la Dirección de Bienestar Estudiantil con el fin de establecer el seguimiento que realiza esta Dirección de los beneficiados con el pago de “Subsidio de Transporte” condicionados a la asistencia escolar, se encontró que mediante memorando interno con radicado 1-2014-58059 del 11/11/2014, el Director de Bienestar Estudiantil informa a la Directora General de Educación y Colegios Distritales que: “(...) por cuanto se ha evidenciado, con gran preocupación, que algunos reportes de asistencia se han presentado en cero (0) durante largos periodos, lo cual en algunos casos resulta extraño por el volumen del número de estudiantes beneficiados de cada institución. (...)”.

Se indican a continuación el número de IEDs por localidad en donde se evidenciaron las irregularidades antes mencionadas:

**CUADRO No. 65**  
**LISTADO DE COLEGIO QUE PRESENTAN DE 98% A 100% DE LAS INASISTENCIAS EN CERO (0) EN EL PROCESO DE VERIFICACION DE ASISTENCIA DEL CICLO 4 META 8 - PROYECTO 897 - VIGENCIA: 2014**

LOCALIDAD	I.E.D.	TOTAL ESTUDIANTES	LOCALIDAD	I.E.D.	TOTAL ESTUDIANTES
-----------	--------	-------------------	-----------	--------	-------------------

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

LOCALIDAD	I.E.D.	TOTAL ESTUDIANTES	LOCALIDAD	I.E.D.	TOTAL ESTUDIANTES
Antonio Nariño	1	267	Rafael Uribe	3	2.197
Barrios Unidos	1	372	San Cristóbal	7	1.770
Bosa	7	4.686	Santa Fe	2	405
Ciudad Bolívar	9	5.086	Suba	2	756
Engativá	6	1.902	Sumapaz	1	311
Fontibón	1	228	Teusaquillo	1	147
Kennedy	6	3.509	Tunjuelito	1	201
Los Mártires	1	168	Usaquén	1	274
Puente Aranda	1	170	Usme	2	390
<b>TOTALES:</b>				<b>53</b>	<b>22.839</b>

Fuente: Acta administrativa fiscal del 23/04/2015. Dirección de Bienestar Estudiantil / SED / Soportes entregados.

De la anterior irregularidad se evidenció que pese a estar contemplado en las resoluciones citadas, la obligación de los colegios de controlar la asistencia y reportarla y que además el incumplimiento de esta obligación conlleva la aplicación del procedimiento disciplinario de acuerdo con el artículo 66 y siguientes de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de 2011; la SED no ha adelantado ningún proceso disciplinario contra los responsables de esta omisión.

Así mismo, la reglamentación contempla que la Dirección de Bienestar Estudiantil desarrollará permanentemente procesos periódicos de validación de información y verificación del cumplimiento de los compromisos adquiridos y podrá en cualquier cancelar el beneficio por el no cumplimiento de los requisitos; sin embargo, la gerente del proyecto informó que el seguimiento se hace de manera aleatoria debido a que sólo cuenta con 13 funcionarios en el área para verificar este proceso, de éstas verificaciones se han detectado situaciones en las cuales los beneficiarios reportan direcciones de domicilio que no corresponden a la realidad, obteniendo el beneficio de manera irregular o casos como el anterior donde son los colegios los que no reportan las inasistencias, pero que fue evidenciada tan sólo hasta noviembre de 2014.

La SED reporta un número total de niños beneficiados, pero no existe certeza de que se esté cumpliendo con el objetivo del proyecto puesto que está dirigido específicamente a aquellos que habitan a más de 2 Km de distancia y que certifiquen la asistencia escolar, sin embargo, pese a los significativos recursos que se invierten, no se han establecido controles efectivos para verificar el cumplimiento de los requisitos para otorgarlo.

Lo anterior corrobora que la SED tampoco cumple con el seguimiento permanente que debe realizar sobre esta estrategia para garantizar que el subsidio se otorgue a la población objetivo, de acuerdo a los requisitos establecidos en la reglamentación.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con lo descrito anteriormente, la SED desacata lo contemplado en las Resoluciones 311/2012 y 1531/2014, mediante las cuales la SED reglamenta las condiciones generales del programa de “movilidad escolar”; los literales a), b), c), d) y g) del artículo 2 y literal c) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993, literales J, k y l del artículo 3º de la Ley 152 de 1994; el artículo 25 de la Ley 80 de 1993; en el Decreto 449 de 1999, artículo 13 Programación y Seguimiento del Avance del Proyecto; en el Manual de Procedimientos expedido por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en mayo de 2012 y en la Guía para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo distrital y local de 2011 de la Secretaria Distrital de Planeación y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Como causa de la anterior irregularidad se observa una inadecuada planeación y una gestión antieconómica y deficiente en la formulación, seguimiento y control de las estrategias planteadas por la SED para garantizar que los recursos se asignen eficientemente y falta de seguimiento y control de la reglamentación adoptada por la SED para otorgar los subsidios, en consecuencia, con éstos recursos se están beneficiando personas que no reúnen los requisitos, incumpliendo el objetivo del proyecto y los beneficios sociales esperados.

Análisis respuesta Entidad

No se acepta la respuesta de la SED toda vez que no se están observando deficiencias en los procedimientos sino ausencia de control y seguimiento de manera oportuna de la normatividad que rige la asignación de los “*subsidios de transporte*”, como quedó evidenciado en los soportes allegados en acta de visita del 23-04-2015 donde se observa que tan sólo hasta el mes de noviembre de 2014, es decir finalizando el año lectivo, la Dirección de Bienestar detectó que en 53 colegios no se reportaron inasistencias de los alumnos beneficiarios.

Así mismo, en otros colegios producto de visitas de seguimiento realizadas por la SED se presentan situaciones tales como:

Acta de reunión del 4-08-2014, realizada en el Colegio Virginia Gutiérrez de Pineda, se informa: “(...) **se procedió a realizar la verificación correspondiente consultando el aplicativo VPS Software donde se registran los datos de los estudiantes, encontrándose 9 casos donde se evidencia que el estudiante no cuenta con los requisitos de distancia** (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Acta de reunión del 4-08-2014, realizada en el Colegio Ramón de Zubiría Sede A, se informa: “(...) **se procedió a realizar la verificación correspondiente consultando la hoja de matrícula de cada uno de los estudiantes, donde se**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**encontraron 7 casos donde se evidencia que el estudiante no cumple con los requisitos de distancia (...)**. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Acta de reunión del 2-12-2014, realizada en el Colegio Gonzalo Arango, de seguimiento al proceso de verificación de asistencia de los estudiantes beneficiados del subsidio de transporte, informa: “(...) **el proceso no se está llevando de manera correcta, ya que no tiene el apoyo de los Coordinadores y Docentes, algo que se evidenció al solicitar la verificación de este ciclo y reconoce su responsabilidad en el proceso (...)**”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Acta de reunión del 1-12-2014 realizada al colegio República de Panamá Sede A se informa que: “(...) **cabe anotar que la verificación de asistencia del ciclo 4, la recolección de la información no fue realizada oportunamente y la Secretaría sólo recibió la información de los estudiantes de grado 0 a 4; las de los estudiantes de grado 5 a 11 no fue entregada por lo que la Secretaría Académica en la fecha fijada para el cierre del módulo realizó el registro de éstos estudiantes en ceros (...)**”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

No es aceptable para esta Contraloría que la SED manifieste en la respuesta que: “(...) *el reporte de las inasistencias en cero no necesariamente implica una irregularidad (...)*”; toda vez que en las actas de seguimiento señaladas anteriormente, los responsables del reporte de asistencias dan cuenta de que efectivamente este proceso no se está llevando de manera correcta en los colegios, situación que no da certeza de que efectivamente se estén cancelando los subsidios a quienes realmente cumplen con los requisitos, más aún si se tiene en cuenta que dicho subsidio está condicionado a la asistencia escolar.

Además, teniendo en cuenta que dicho incumplimiento conlleva la aplicación del procedimiento disciplinario de acuerdo con el artículo 66 y siguientes de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de 2011, no se entiende por qué la SED, producto de estas irregularidades, tan sólo acude a actividades de sensibilización, cuando están de por medio recursos significativos que pueden estar siendo indebidamente asignados.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

**PROYECTO DE INVERSIÓN 4248: “Subsidios a la demandad educativa”**

Este proyecto de inversión se implementa a través del eje estratégico: “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

preocupaciones del desarrollo” y del programa: “Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender”.

El proyecto tiene como objetivo general<sup>51</sup>: “(...) Brindar a través de las estrategias de colegios en convenio y colegios en concesión, los medios de acceso y permanencia que garanticen el ejercicio efectivo del derecho a la educación preescolar, básica y media en el sistema educativo oficial de los niños, niñas y adolescentes del D.C.”

Para lograr estos objetivos se trazaron dos (2) componentes: “SERVICIO EDUCATIVO CONTRATADO” y “COLEGIOS EN CONCESIÓN”.

Se identificó como grupo etario a 135.207 estudiantes en edad escolar que pueden demandar un cupo en los colegios oficiales.

Con la implementación de este proyecto se busca beneficiar del servicio educativo a niños, niñas y jóvenes del distrito capital, garantizando el acceso y la permanencia a través de instrumentos como contratación con instituciones educativas privadas o públicas que no sean del nivel distrital, con el fin de atender principalmente niños (as) con necesidades educativas especiales NEE<sup>52</sup>.

Al proyecto 4248 en la vigencia 2014 se le asignó un presupuesto de \$155.301.392.026 de los cuales se comprometieron recursos por valor de \$154.910.320.412 que representan el 99.7% del presupuesto, de los cuales se realizaron giros por valor de \$147.684.292.143, es decir el 95.3%, quedando en reservas un total de \$7.226.028.269, que constituyen el 4.7%.

Para la vigencia 2014 el proyecto 4248 se estructuró bajo los siguientes componentes y metas:

**CUADRO No. 66  
PROGRAMA, COMPONENTES Y METAS - PROYECTO 4248**

PROGRAMA	PROYECTO DE INVERSIÓN	COMPONENTE	META COMPONENTE
Construcción de Saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender	4248: “Subsidios a la demanda educativa”	SERVICIO EDUCATIVO CONTRATADO	META 1: “Garantizar 45.000 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes ubicados en UPZ deficitarias mediante contratos con instituciones educativas privadas o con instituciones educativas públicas que no son del nivel distrital”.
		COLEGIOS EN CONCESIÓN	META 2: “Garantizar 40.027 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro.”

Fuente: Fichas EBI-D y Plan de Acción a 31/12/2014 – Cuadro Elaborado por el Auditor.

<sup>51</sup> Fuente: Ficha técnica para la formulación de proyectos. Plan de Gobierno: “Bogotá Humana”. Periodo 2012-2016. Oficina Asesora de Planeación. SED

<sup>52</sup> NEE: niños (as) con condiciones médicas certificadas por la E.P.S

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el SEGPLAN y Plan de Acción de la SED a 31 de diciembre de 2014, se reportan de las siguientes metas la ejecución presupuestal y física:

**CUADRO No. 67**  
**PROGRAMACION METAS Y EJECUCION RECURSOS**  
**INFORMACION SEGPLAN - PROYECTO 4248 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

META PLAN	MAGNITUD 2014			RECURSOS 2014		
	PROG	EJEC	% EJEC	PRESUPUESTO		% EJEC
				PROG	EJEC	
<b>META 19: SERVICIO EDUCATIVO CONTRATADO:</b> <i>Garantizar 45.000 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes ubicados en UPZ deficitarias mediante contratos con I. E. Privadas o con I. E. Públicas que no son del nivel distrital.</i>	70.000	57.916	120.86	\$84.360.140.863	\$84.046.846.001	99.63
<b>META 20: COLEGIOS EN CONCESION:</b> <i>Garantizar 40.027 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro.</i>	40.027	40.071	100.11	\$70.941.251.143	\$70.863.474.411	99.89

Fuente: Plan de Acción 2012 - 2016. Componente de inversión por entidad con corte a 31/12/2014.

La ejecución presupuestal, reporta los siguientes giros y reservas al cierre de la vigencia 2014:

**CUADRO No. 68**  
**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL GIROS Y RESERVAS**  
**PLAN DE ACCION - PROYECTO 4248 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

META COMPONENTE	TOTAL PRESUPUESTO		% (EJEC / ASIGN)	TOTAL GIROS	% (GIROS / EJEC)	TOTAL	
	ASIGNADO	EJECUTADO				RESERVAS	% EJEC
<b>META 19: SERVICIO EDUCATIVO CONTRATADO:</b> <i>Garantizar 70.000 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes ubicados en UPZ</i>	84.360.140.883	84.046.846.001	99.6	78.245.426.474	93.1	5.801.419.527	6.9
<b>META 20: COLEGIOS EN CONCESION:</b> <i>Garantizar 40.027 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión</i>	70.941.251.143	70.863.474.411	99.9	69.438.865.669	98.0	1.424.608.742	2.0

Fuente: Jefe Oficina Asesora de Planeación – SED

Se relacionan cada una de las metas a evaluar del proyecto 4248 para la vigencia 2014, así:

- ✓ Meta 19: Componente: Servicio Educativo Contratado. “Garantizar 70.000 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*permanencia en él a estudiantes ubicados en UPZ deficitarias mediante contratos con I. E. Privadas o con I. E. Públicas que no son del nivel distrital”.*

Para la ejecución de la meta 19 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$84.360.140.883 suscribiendo contratación por valor de \$84.046.846.001 que representan un 99.6%, de los cuales se realizaron giros por \$78.245.426.474 que constituyeron un 93.1%, quedando en reservas \$5.801.419.527, es decir un 6.9%

Con dichos recursos, la SED suscribe doscientos diez (210) contratos y se pagó una sentencia por fallo judicial, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 69**  
**CONTRATOS CELEBRADOS - META 19 - PROYECTO 4248 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
143	C.P.S. Educativos	82.156.546.631	76.397.694.537	93.0	5.758.852.094
14	C.P.S	581.057.334	538.489.901	92.7	42.567.433
1	Sentencia	67.952.362	67.952.362	100.0	0
52	C.P.S.E	1.241.289.674	1.241.289.674	100.0	0
<b>210</b>		<b>84.046.846.001</b>	<b>78.245.426.474</b>	<b>93.1</b>	<b>5.801.419.527</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

Con la implementación de esta meta que tiene como finalidad la prestación del servicio educativo a niños de los niveles socioeconómicos más bajos de la ciudad, en donde se presenta déficit de cupos y que no pueden cubrir las instituciones educativas distritales, la SED suscribe contratos de prestación de servicios educativos (C.P.S.E) con colegios privados evaluados a través del banco de oferentes.

En resumen, durante la vigencia 2014 la inversión realizada para el cumplimiento de la meta se indica a continuación:

**CUADRO No. 70**  
**INVERSIÓN REALIZADA - META 19 - PROYECTO 4248 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

RUBRO	VALOR COMPROMETIDO	NIÑOS BENEFICIADOS	OBSERVACIÓN
C.P.S.E en establecimientos educativos no oficiales	82.156.546.631	57.916	Prestación del servicio educativo (Desarrollo de programas curriculares y planes de estudio de los grados y niveles determinados en el PEI; seguimiento a la asistencia de los estudiantes beneficiados.
14 C.P.S.	581.057.334	N/A	Apoyo a la gestión, a la Dirección de Cobertura, con la finalidad de desarrollar acciones y actividades relacionadas con el desarrollo, así como el acompañamiento administrativo y técnico de los componentes del proyecto.
Pagos liquidación C.P.S.E	1.241.289.674	N/A	Corresponde al pago de 52 C.P.S.E de la vigencia 2012 de colegios en convenio.
Pago sentencia judicial	67.952.362	N/A	
<b>TOTAL</b>	<b>84.046.846.001</b>	<b>57.916</b>	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Fuente: Información Dirección de Cobertura /SED

De los 57.916 niños (as) y jóvenes reportados en cumplimiento de ésta meta, se estableció que para la vigencia 2014, la SED beneficio a 3.089 niños (as) con necesidades educativas especiales NEE<sup>53</sup> en 39 establecimientos educativos atendiendo, que representan un 5.3% de niños (as) en estas condiciones.

Durante 2014, a través de la meta 19 del servicio de educación contratada se beneficiaron 57.916 niños, niñas y jóvenes de 143 establecimientos educativos públicas que no son del nivel distrital por parte de la SED, desarrollando programas curriculares y planes de estudio de los grados y niveles determinados en el PEI, así como del seguimiento a la asistencia de los estudiantes beneficiados,<sup>54</sup> buscando garantizar el acceso y la permanencia en el Sistema Educativo, reportando un cumplimiento del 82.7% sobre la meta programada para el mismo año, que corresponde a 70.000 cupos.

- ✓ Meta 20: Componente: Colegios en Concesión “Garantizar 40.027 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro.”.

Para la ejecución de la meta 20 en la vigencia 2014, se asignó un presupuesto de \$70.941.251.143 suscribiendo unos compromisos por valor de \$70.863.474.411 que representan un 99.9%, de los cuales se realizaron giros por \$69.438.865.669 que constituyeron un 98.0%.

Para el cumplimiento de la META 20 en el 2014, se suscribieron treinta y ocho (38) contratos, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 71**  
**CONTRATOS CELEBRADOS - META 2 - PROYECTO 4248 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

CONTRATOS SUSCRITOS	TIPOLOGIA	VALOR COMPROMISOS	GIROS 31/12/2014	% EJECUCIÓN	RESERVAS 2015
25	Contrato de concesión	70.245.008.412	68.920.045.003	98.1	1.324.963.409
13	Contrato prestación de servicios	618.465.999	518.820.666	83..9	99.645.333
<b>38</b>		<b>70.863.474.411</b>	<b>69.438.865.669</b>	<b>98.0</b>	<b>1.424.608.742</b>

Fuente: Gerencia de Proyecto 901 / SED.

Se observa en el cuadro anterior, que a 31/12/2014 de la contratación suscrita se giraron recursos por \$69.438.865.669, que representan el 98.0%, quedando en reservas \$1.424.608.742 es decir, un 2.0% de los recursos comprometidos.

<sup>53</sup> NEE: niños (as) con condiciones médicas certificadas por la E.P.S

<sup>54</sup> De conformidad con lo establecido en la Resolución 1740 de 2009

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con la ejecución de los contratos de concesión educativa se pretende alcanzar altos niveles de cobertura y se busca estimular la permanencia y promoción en el sistema educativo de los niños (as) y jóvenes en zonas marginales de la ciudad, mediante la mejor utilización de la capacidad actual de los colegios administrados en concesión, utilizando como estrategia de permanencia la alimentación escolar.

En resumen, durante la vigencia 2014 la inversión realizada para el cumplimiento de la meta se indica a continuación:

**CUADRO No. 72**  
**INVERSIÓN REALIZADA - META 20 - PROYECTO 4248 - VIGENCIA: 2014**

Cifras en pesos \$

RUBRO	VALOR COMPROMETIDO	NIÑOS BENEFICIADOS	OBSERVACIÓN
25 C.P.S.E en establecimientos educativos no oficiales	70.245.008.412	40.071	Dar cobertura a niños y niñas y jóvenes en zonas marginales de la ciudad.
13 C.P.S.	618.465.999	N/A	Apoyó a la Dirección de Cobertura en el desarrollo e implementación de metodologías, herramientas y estrategias de seguimiento, análisis, monitoreo y evaluación de los procesos a cargo del área, en el marco del Proyecto 4248, así como el seguimiento a los contratos de concesión.
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 70.863.474.411</b>	<b>40.071</b>	

Fuente: Información Dirección de Cobertura /SED

Durante 2014, a través de la meta 20 en 25 colegios en concesión se beneficiaron 40.071 niños, niñas y jóvenes, buscando por parte de la SED que se presenten mejores resultados académicos, en convivencia y en la relación con los padres de familia y disminuyendo los índices de deserción escolar, reportando un cumplimiento del 100,1% sobre la meta programada para el mismo año, que corresponde a 40.027 cupos.

*2.2.2.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inmuebles tomados en arriendo por parte de la SED que no cumplen con las especificaciones técnicas requeridas en el Plan Maestro de Equipamientos Educativos y otras normas técnicas que le aplican*

La SED suscribió desde el 2014 diez contratos de arriendo en cuantía de \$934.008.293, para atender el programa de “Primera Infancia”, observando que a marzo 5 de 2015, tres de ellos se encuentran desocupados y sin prestar ningún servicio debido a la falta de gestión de la SED para solicitar al arrendador las adecuaciones necesarias, y dotar las sedes de mobiliario, material didáctico y nombramiento de docentes; adicionalmente, se evidenció que éstos inmuebles y los que ya se encuentran funcionando, no cumplen con los requisitos de infraestructura mínimos que garanticen óptimas condiciones para las áreas recreativas, académicas, complementarias y de servicios que se deben ofrecer a

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

los niños y niñas que acuden al programa de primera infancia para brindarles una adecuada prestación del servicio de educación.

Este ente de control realizó seguimiento y verificación de manera selectiva a los inmuebles tomados en arriendo por la SED evidenciando las siguientes irregularidades:

Existen 3 inmuebles, de los cuales el contrato de arriendo tiene acta de inicio desde enero de 2015 y a la fecha no se encuentran funcionando ni prestando ningún servicio a la comunidad, en este caso, la atención de niños y niñas en edades de 3 a 5 años.

**CUADRO No. 73  
INMUEBLES TOMADOS EN ARRIENDO**

CONTRATO	RAZONES POR LAS CUALES NO ESTA EN FUNCIONAMIENTO	POBLACION DESATENDIDA	GASTOS CAUSADOS Y/O PAGADOS A LA FECHA SIN GENERAR BENEFICIO SOCIAL
I.E.D BRASILIA 3581 del 18/12/2014 Acta de Inicio: 14/01/2015 Canon Mensual \$1.136.398,50	Este inmueble fue recibido por el Rector desde el 18 de febrero de 2015. A la fecha no está funcionando el programa de primera infancia porque no ha llegado el mobiliario, ni la dotación (material didáctico y lúdico), ni se han asignado los docentes.	Al 5 de marzo el Colegio reporta una matrícula de 75 niños en la jornada de la mañana y 75 niños en la jornada de la tarde, para un total de 150 niños desatendidos, en los grados de jardín y prejardín.	No se han asignado docentes. 2 mese de arriendo, ( ene y feb 2015) \$2.272.796
I.E.D.ATANASIO GIRARDOT 3387 del 9/10/2014 Acta de Inicio: 15/10/2014 Canon Mensual \$4.740.207,00	Hasta el mes de diciembre de 2014 continuó funcionando el Jardín bajo la responsabilidad de la SDIS. El arrendatario se comprometió a realizar adecuaciones al inmueble en el 2015; sin embargo, a la fecha no se han ejecutado, razón por la cual el inmueble está desocupado.	Existe una población a atender de 143 niños; sin embargo, a la fecha existe una Pre-matricula en Prejardín de 9 estudiantes y en Jardín de 12 estudiantes; y en caso de no llenar el cupo la SED tiene previsto llenarlo con niños de localidades cercanas a los que no se les ha asignado cupo.	A la fecha se han nombrado 4 docentes provisionales, por los cuales se ha cancelado a febrero de 2015 un neto de \$11.768.530  3 meses de arriendo(Ene a Marzo) \$14.220.621
I.E.D. ALVARO GOMEZ HURTADO 3580 del 18/12/2014 Acta de Inicio 20/01/2015 Canon Mensual \$10.634.012,33	A la fecha no está funcionando la Sede porque solo han llegado los pupitres. No se ha entregado por parte de la SED el mobiliario, ni la dotación (material didáctico, bibliobancos, colchonetas, cojines, triciclos, computadores).	A la fecha existe una población desatendida de 240 niños, según el reporte de la matrícula por grados de prejardín, jardín y transición para las dos jornadas, emitida por el colegio el 5 de marzo de 2015.	Se encuentran contratados 12 docentes (6 para la jornada de la mañana y 6 para la jornada de la tarde), por los cuales se ha cancelado a febrero de 2015 un neto de \$17.368.886.  Arriendo del 20 de enero al 8 de marzo 2015, \$17.368.886.
<b>TOTAL:</b>			<b>\$33.862.303</b>

Fuente: Actas de visita a I.E.D realizadas entre el 23/02/2015 y el 05/03/2015. Reporte de Pagos a Docentes emitido por la Oficina de Nómina SED / 2015.

Si bien a la fecha, la SED no ha realizado ningún pago por concepto de arriendos y servicios públicos por estas sedes, teniendo en cuenta que no existe acto administrativo que suspenda los contratos suscritos, como se muestra en el cuadro anterior, dichos gastos se vienen causando desde la fecha de suscripción

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

del acta de inicio, enero de 2015, y a marzo de 2015 ascienden a un total de \$33.862.303, por lo cual la entidad tendrá que entrar a cancelarlos; circunstancia que podría generar un daño al patrimonio, por la no utilización de dichos inmuebles, además de los gastos conexos que se generan como nómina de docentes, servicios públicos, aseo y vigilancia, amén de la violación al derecho fundamental a la educación de que son objeto al menos “500 niños y niñas de primera infancia” para estas tres sedes.

Se observa por este ente de control que además de la falta de gestión y de planeación por parte de la SED para garantizar el derecho a la educación de los menores, el servicio no se está ofreciendo en condiciones dignas, conforme lo dispone el numeral 3 del artículo 3 del Acuerdo 138 de 2004, hecho que se evidencia en los inmuebles tomados en arriendo, toda vez que no reúnen las condiciones técnicas de infraestructura, ambiental, higiene y salubridad como se pudo apreciar en visitas realizadas entre otros a los siguientes colegios<sup>55</sup>:

**I.E.D. Brasilia:** El inmueble es una casa de vivienda de tres pisos que no cumple con las especificaciones técnicas para prestar este servicio, toda vez que en el primer piso sólo existe un salón, razón por la cual los niños de prejardín y jardín deberán ser ubicados en el segundo y tercer piso; las escaleras no cumplen con los lineamientos técnicos en cuanto a su ancho mínimo establecido en 1,20 m. para ocupación superior a 50 personas, ya que son empinadas y angostas generando riesgos para la integridad física de los niños en caso de evacuación.

El inmueble no cuenta con un patio interior de recreo y no existen áreas de recreación internas delimitadas y demarcadas, que faciliten el control de las actividades de recreación, deportes y juegos.<sup>56</sup>

A la fecha de la visita fiscal realizada, el inmueble se encontraba desocupado lo que afecta el servicio educativo para 150 niños desatendidos, en los grados de jardín y prejardín.

<sup>55</sup> Visita fiscal realizada el 05/03/2015

<sup>56</sup> Acuerdo 138 de 2004. Artículo 3. Numeral 3. Infraestructura. Además de dar aplicación a las normas establecidas por el INCOTEC en NSR -98, NTC 4595 Y NTC 9596 y a lo contemplado en la Ley 400 de 1997, Decretos 33 de 1998 y 34 de 1999, los Jardines Infantiles deberán cumplir con las siguientes especificaciones: a. Dos metros cuadrados construidos por niño o niña atendidos. b. Edificación que cuente con patio interior o que se encuentre cerca de un parque o zona verde. c. Adecuación de escaleras con pasamanos y protección del acceso a escaleras. d. Mínimo una unidad sanitaria por cada 20 niños o niñas. e. Mínimo una unidad sanitaria para los adultos. f. La cocina o área de preparación de alimentos debe estar aislada de los salones de actividades de niños y niñas. Sus condiciones de seguridad deberán estar certificadas por el Cuerpo de Bomberos. g. No se permitirá el uso de combustibles líquidos. h. Si la edificación es de dos pisos, los niños y niñas de párvulos, prejardín y jardín deberán ubicarse en el primer piso. i. Si el inmueble cuenta con terraza, en ningún caso esta podrá ser habilitada como zona de recreo o actividades de los niños o niñas de párvulos, prejardín y jardín.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El acta de inicio de este inmueble se firmó el 14/01/2015 y fue recibido por el rector desde el 18 de febrero de 2015, sin embargo, no se tiene certeza de la fecha de inicio de las clases.

En acta de visita administrativa realizada el 16/03/2015 a la Gerencia del Proyecto 901 en lo referente al nombramiento de docente se informó: *“(…) Mediante correo electrónico del día 05 de Marzo de 2015, suscrito por el profesional Nixon Cárdenas del Proyecto de Primera infancia solicita a la Dirección de Talento Humano la creación de 6 vacantes para el colegio BRASILIA - BOSA (IED) (3 Áreas Preescolar – Transición, 2 Áreas Preescolar – Jardín y 1 Áreas Preescolar – Jardín), esta vacantes fueron creadas y se encuentran en la base de datos de administración de planta identificadas con los numero 231445, 231446, 231447, 231448, 231449 y 231450 (...); “(…) Actualmente estas vacantes se encuentran pendientes de la autorización para el nombramiento del docente provisional, trámite que se realiza ante la Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC y para lo cual la Secretaría de Educación del Distrito, elaboro el oficio de solicitud de autorización el cual se encuentra en firmas en el Despacho (...).”*

En lo relativo a la entrega de dotaciones a esta sede, se manifestó: *“(…) Una segunda solicitud fue recibida por la DDE el día 26 de febrero de 2015, a través de la gerencia del proyecto 901. Ante la solicitud de inmediatez de la dotación, la DDE pidió al contratista Industrias Cruz que se dotaran las aulas en la semana de 16 al 20 de marzo, lo anterior sin afectar el cronograma de entregas del mes ya definido. En cuanto a los 3 grupos de material didáctico, es importante aclarar que al momento no existen contratos activos que permita entregar esta dotación y que deberá ser dotado con los nuevos procesos de compra 2015 (...).”*

Lo anterior, denota la ausencia de planeación y gestión por parte de la SED para atender de manera integral con calidad y oportunidad el programa de *“primera infancia”*, toda vez, que se reportan unos índices de cobertura teniendo en cuenta la matrícula registrada, lo que no garantiza la adecuada prestación del servicio educativo que deben recibir los niños y niñas entre 3 y 5 años, lo cual afecta la calidad en la educación y la prestación del servicio en condiciones óptimas y adecuadas para los niños de *“Primera Infancia”*.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**REGISTRO FOTOGRAFICO: I.E.D. BRASILIA**



**I.E.D. Atanasio Girardot:** El inmueble en arriendo es una casa de vivienda de cuatro pisos que no se ajusta a las especificaciones técnicas requeridas para prestar este servicio, pese a las adecuaciones que están proyectadas, los espacios contemplados para aulas son estrechos y no tienen buen aislamiento acústico, algunos cursos de prejardín y jardín deberán ser ubicados en el segundo y tercer piso y no cuenta con un patio interior para área de recreo.

Las escaleras no cuentan con pasamanos y la baranda existente no es apta para la seguridad de la circulación de los menores. A la fecha de la realización del acta visita administrativa del 03/03/2015 no se habían acordado entre la SED y el arrendador las adecuaciones a realizar a este inmueble.

Se espera por parte de la rectoría iniciar actividades académicas en la semana del 6 al 10 de abril de 2015 en esta sede, lo que viene afectando la no prestación del servicio a una población infantil de 150 niños y niñas del sector, ya que en este momento se encuentran en proceso de matrícula e inscripción.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En acta de visita administrativa realizada el 16/03/2015 a la Gerencia del Proyecto 901 en lo referente a la dotación para esta sede, se manifestó: “(...) Se recibió solicitud el día 28/01/2015, por lo que en febrero de 2015 fue dotado con: Un (1) aula de pre jardín. Se recibió la solicitud de dotación para el jardín PASITOS FIRMES el día 26/02/2015 para: Dos (2) aulas de pre jardín. Dos (2) aulas de jardín. Dos (2) aulas de transición. Se habló con el rector, quien pide que se le entregue la primera semana de abril. En cuanto al material didáctico para 1 aula se encuentra en cronograma del mes de abril de 2015. En lo referente a los contratos de material de artes plásticas e instrumentos musicales para las aulas restantes, se debe aclarar que no existe en este momentos contrato activo que permita entregar esta dotación y que deberá ser dotado con los nuevos procesos de compra 2015 (...)”.

Sin embargo, en vista realizada nuevamente a las instalaciones del colegio el 07/05/2015 se evidenció, que empezó a prestar el servicio educativo a partir del 27 de abril de 2015 en los grados de prejardín 1 y 2, jardín 1 y 2 y transición 1 y 2, atendiendo tan solo a 46 niños (as), de una matrícula reportada por la SED de 73 niños (as), cuando se tenía programado la atención de 150 niños y niñas del sector.

Se pudo establecer en la visita realizada, que si bien el inmueble fue adecuado y entregado para la atención de la “*primera infancia*”, las instalaciones no cuentan con las especificaciones técnicas requeridas para atender esta población, toda vez, que por ejemplo, las escaleras no cuenta con las puertas a media altura en los accesos a estas, ni con los pasamanos a ambos lados del recorrido para brindar una mayor seguridad para conservar su integridad

Igualmente, se pudo establecer que las seis (6) aulas habilitadas para la atención de los niños (as), se han dotado únicamente con el “*mobiliario*” ya que no se han entregado los “*kit pedagógicos*” elementos necesarios para garantizar y cualificar ambientes adecuados y que permitan el desarrollo integral de los niños (as), toda vez que el contrato está en proceso de legalización de la licitación y se “*espera*” su entrega en la primera semana de Julio.

Se observa, por parte de la SED una descoordinación en la implementación del programa de “*primera infancia*”, toda vez, que desde enero se realizó la entrega del inmueble, se asignaron los docentes; sin embargo, a la fecha no se cuentan con el material didáctico requeridos para desarrollar las actividades pedagógicas, lúdicas y complementarias.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**REGISTRO FOTOGRAFICO: JARDIN INFANTIL - I.E.D. ATANASIO GIRARDOT**



**ACCESO ENTRADA PRINCIPAL**



**ÁREA SALÓN 1ER PISO – INUTILIZADO**



**BAÑO ADULTOS 1ER PISO**



**ÁREA BAÑOS 1ER. PISO**



**ÁREA SALÓN 2° PISO – INUTILIZADO**



**TERRAZA SIN VIDRIOS DE SEGURIDAD 4° PISO**

**I.E.D. Álvaro Gómez Hurtado:** se observa que el inmueble tomado en arriendo para atender el programa de primera infancia no tiene pendiente la ejecución de adecuaciones por parte del arrendador, sin embargo, se evidenció que faltan

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

puertas a media altura en los accesos de las escaleras, así como los pasamanos<sup>57</sup> para brindar una mayor seguridad.

A la fecha de la visita fiscal,<sup>58</sup> este inmueble se encontró desocupado a la espera de que la SED haga entrega de la totalidad de la dotación que se requiere para prestar el servicio a 143 niños y niñas que ya se encuentran matriculados; según información de la rectora se iniciaran clases en esta sede el 09 de marzo de 2015, con la dotación existente.

En acta de visita administrativa realizada el 16/03/2015 a la Gerencia del Proyecto 901 en lo referente a la dotación para esta sede, se informó: “(...) La solicitud de 6 aulas fue recibida en la DDE el día 28 de enero de 2015, a lo que la DDE procede a incluir en el cronograma de mobiliario y a priorizar por solicitud de la Gestora de la localidad asignada. Este colegio fue dotado con mobiliario el día 16 de febrero y los complementos faltantes fueron entregados el día 2 de marzo. Todo lo anterior fue comunicado a la Dirección Local de Suba el día 27/02/2015. Se anexa facsímile de remisión de puestos de trabajo al Colegio Álvaro Gómez Hurtado en cuatro (4) folios. En cuanto al material didáctico para 6 aulas se encuentra en cronograma del mes de abril de 2015. En lo referente a los contratos de material de artes plásticas e instrumentos musicales, se debe aclarar que no existe en este momento contrato activo que permita entregar esta dotación y que deberá ser dotado con los nuevos procesos de compra 2015 (...)”.

Si bien, esta sede proyectó iniciar actividades académicas el 09/03/2015, tan solo hasta el mes de abril la SED hará entrega del material didáctico, lo que indica que el servicio educativo no se está prestando de manera integral, ni con la calidad y oportunidad requerida.



<sup>57</sup> Área del tercer piso del inmueble.

<sup>58</sup> Acta de visita realizada el 05/03/2015

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



**I.E.D. Veinte de Julio – Sede B:** este es un inmueble de vivienda de tres pisos que no se ajusta a las especificaciones técnicas requeridas para prestar este servicio, ya que las áreas destinadas a aulas de clase son reducidas y se presenta hacinamiento, los corredores son angostos, no existe un área que permita el descanso y disfrute recreacional de los infantes.

El diseño de las circulaciones interiores (*corredores internos*) no facilita el ingreso, egreso y la evacuación de emergencia de todas las áreas o dependencias del Jardín Infantil en el momento en que se encuentre ocupada la edificación.

Caso especial ocupan los espacios acondicionados en este inmueble para los baños, ya que en primer piso tan solo se cuenta con un sanitario pequeño sin lavamanos; razón por la cual los niños deben desplazarse a otros pisos para hacer uso de este servicio, hecho que afecta su confort y seguridad.

Adicional a esto, en el segundo piso se encuentra ubicada una batería con cuatro sanitarios pequeños, en los cuales existen dos escalones para su acceso y un espacio que está siendo utilizado como lavamanos, cuando realmente corresponden a un “*orinal corrido*”; situación similar se presenta en el tercer piso en el área acondicionada como batería sanitaria.

Lo anterior, no cumple con los requisitos de accesibilidad, requeridos para estas áreas, generando factores de riesgos en la integridad física de los niños y niñas, toda vez que las baterías sanitarias deben estar próximas a las zonas de circulación y aulas, disminuyendo al máximo el desplazamiento de los niños y niñas.

Actualmente en estas precarias condiciones se atienden en los grados jardín y prejardín aproximadamente a 93 niños y niñas, con el agravante que a partir del 5

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de marzo empiezan a funcionar en el primer piso dos (2) grupos de transición, uno de 20 y otro de 18 niños, para un total de 120 niños aproximadamente.

REGISTRO FOTOGRÁFICO: JARDIN INFANTIL - I.E.D VEINTE DE JULIO	
	
FACHADA DEL INMUEBLE	ÁREA SALÓN DE CLASE 1ER PISO - INUTILIZADO
	
CORREDORES ANGOSTOS	ÚNICO BAÑO 1ER PISO PARA NIÑOS SIN LAVAMANOS
	
BATERÍA DE 4 BAÑOS SIN PRIVACIDAD – 2º PISO ESCALONES QUE GENERAN RIESGO	“ORINAL CORRIDO” UTILIZADO COMO ÁREA DE LAVAMANOS 2º PISO

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

	
<p><b>“ORINAL CORRIDO” UTILIZADO COMO ÁREA DE LAVAMANOS 3ER. PISO</b></p>	<p><b>BATERÍA DE 3 BAÑOS SIN PRIVACIDAD – 3ER PISO ESCALONES QUE GENERAN RIESGO</b></p>

**I.E.D. Saludcoop Sur:** el inmueble tomado en arriendo es una casa que no cumple con las especificaciones técnicas de infraestructura para la atención de la primera infancia, las áreas destinadas para aulas de clase son reducidas y se presenta hacinamiento, los baños se encuentran en mal estado, percibiendo olores fuertes, las escaleras son empinadas y angostas y no cuenta el inmueble con un patio interior para área de recreo de los menores.

En visita fiscal realizada a esta sede<sup>59</sup>, las docentes manifestaron que el salón ubicado en el cuarto piso es utilizado a la vez como zona para comedor y área de recreo y esparcimiento para los 171 niños que están asistiendo, desatendiendo lo normado para brindar una atención óptima.

Adicionalmente, frente a este inmueble existe un lote que está siendo utilizado por la comunidad como botadero de basuras, convirtiéndose en un foco de malos olores e insectos (*moscas y zancudos*) que están afectando la salud de los niños, niñas y docentes del jardín infantil.

**REGISTRO FOTOGRÁFICO: JARDIN INFANTIL - I.E.D SALUDCOOP**

<sup>59</sup> Visita Fiscal realizada el 04/03/2015.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***



**ACCESO ENTRADA PRINCIPAL**



**PASILLO 1ER PISO**



**SALÓN DE CLASES 1ER PISO CON HACINAMIENTO**



**ÁREA BAÑOS 1ER PISO CON MALOS OLORES**



**ESCALERAS EMPINADAS Y ANGOSTAS**



**ÁREA BAÑO - LAVAMANOS**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

	
<p><b>DOTACIÓN INUTILIZADA</b></p>	<p><b>LOTE AL FRENTE DEL JARDÍN – BOTADERO DE BASURAS (FOCO DE INFECCIONES)</b></p>

En acta de visita administrativa realizada el 16/03/2015 a la Gerencia del Proyecto 901 en lo referente a la dotación para esta sede, se informó: “(...) Se recibió solicitud el día 20/01/2015 para dotar: Dos (2) aulas de pre jardín. Dos (2) aulas de jardín. Esta dotación fue entregada durante febrero de 2015. Un (1) comedor con 30 mesas y 120 sillas solicitadas en febrero de 2015, están programadas para dotar en marzo de 2015. En cuanto al material didáctico para 4 aulas se encuentra en cronograma del mes de abril de 2015. En lo referente a los contratos de material de artes plásticas e instrumentos musicales para las aulas restantes, se debe aclarar que no existe en este momento contrato activo que permita entregar esta dotación y que deberá ser dotado con los nuevos procesos de compra 2015 (...)”.

Se observa, que la sede está funcionando sin la totalidad de los elementos didácticos y sin los requeridos para las áreas complementarias, lo que hace evidente que el servicio educativo de jornada completa no se está prestando de manera integral, aunado a que en el momento de la vista administrativa a esta sedes, los niños estaban siendo enviados a sus casa una hora antes de la jornada establecida, debido a que no se les estaba suministrando las comidas calientes.

**I.E.D. Marsella:** este inmueble de vivienda si bien cuenta con un área de recreo para los niños, presenta deficiencias técnicas en las áreas destinadas para el programa de primera infancia, toda vez que las áreas que pueden ser utilizadas como aulas están utilizadas en su totalidad, son reducidas y se presentan hacinamiento, quedando un espacio en el cual se encuentra almacenada la dotación y a la vez está siendo utilizada de manera improvisada para atender los niños enfermos, situación evidenciada en el momento de la visita.

Este inmueble no cuenta con espacios para sala de profesores, área de primeros auxilios, comedor, oficinas de dirección y sus escaleras no cumplen con los pasamanos a ambos lados del recorrido para conservar la integridad de los 174 niños y niñas de prejardín, jardín y transición en sus dos jornadas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**REGISTRO FOTOGRÁFICO: JARDIN INFANTIL - I.E.D MARSELLA**



**FACHADA DEL INMUEBLE**



**BAÑOS CON 2 SANITARIOS PARA NIÑOS Y NIÑAS – SIN PRIVACIDAD**



**ESCALERAS ANGOSTAS SIN DOBLE PASAMANOS**



**HACINAMIENTO EN AULA DE CLASE**



**BAÑOS COMPARTIDOS PARA NIÑAS Y NIÑOS –**



**DOTACIÓN SIN EL USO ADECUADO - ARRUMADA ÁREA UTILIZADA PARA ATENDER NIÑOS ENFERMOS**

I.E.D. Tibabuyes Universal: este inmueble tomado en arriendo por la SED no es una sede para atender únicamente el programa de “*Primera Infancia*”, toda vez, que se atienden además grados desde primaria a bachillerato, incumplimiento los lineamientos técnicos de accesibilidad, toda vez que para los grados de primera

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

infancia se debe contar con accesos independientes y exclusivos y el área del predio debe estar debidamente delimitado.

No se cuenta con espacios adecuados para la recreación de los niños y niñas de primera infancia, por ser un inmueble tipo edificio, donde actualmente se utiliza un área del primer piso para el descanso y recreo en el cual se encuentran seis columnas que soportan la estructura del edificio y se constituyen en riesgo para su integridad, interrumpiendo la libertad de movimiento y la facilidad en los desplazamientos; diseño no permite la libre circulación interior que garantice el ingreso, egreso y evacuación de emergencia de todas las áreas de manera segura.

El acceso de las escaleras no se ajusta a las condiciones técnicas requeridas de seguridad, toda vez que no cuentan con pasamanos a ambos lados del recorrido, son empinadas, el espacio de circulación es reducido, y no cuenta con una puerta a media altura que permita el control y evite el paso directo de los niños y niñas, situación que atenta contra su integridad física.

Esta situación es preocupante toda vez que es una edificación cerrada que no cuenta con las condiciones adecuadas para brindar una atención en condiciones dignas, es así, que los espacios destinados a las baterías sanitarias, no cuentan con los sanitarios, ni lavamanos apropiados para estas edades, toda vez que los que existen son para uso de niños de grados de primaria en adelante, afectando a 259 niños y niñas de las dos (2) jornadas que se atienden de prejardín, jardín y transición.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

	
<p><b>LAVAMANOS PARA ADULTOS 1ER PISO – NO APTA PARA NIÑOS (AS) DE PRIMERA INFANCIA</b></p>	<p><b>ACCESO A SALÓN PRIMERA INFANCIA ESCALERAS ANGOSTAS -</b></p>
	
<p><b>BAÑOS PARA ADULTOS 1ER PISO – NO APTA PARA NIÑOS (AS) DE PRIMERA INFANCIA</b></p>	<p><b>BAÑOS PARA ADULTOS 1ER PISO – NO APTA PARA NIÑOS (AS) DE PRIMERA INFANCIA</b></p>
	
<p><b>SALÓN DE CLASE 2º PISO</b></p>	<p><b>BAÑOS PARA ADULTOS 2º PISO - NO APTA PARA NIÑOS (AS) DE PRIMERA INFANCIA</b></p>

Es importante precisar que pese a que la SED se encuentra pagando el canon de arriendo por esta sede en su fachada aparece el nombre del “Colegio Privado: San Vicente Ferrer”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Las deficiencias anteriormente expuestas, sobre las condiciones técnicas de infraestructura, ambiental, higiene y salubridad de los inmuebles adquiridos en arriendo por parte de la SED para atender el programa de “*primera infancia*” incumple lo normado en el artículo 3, numeral 3 del Acuerdo 138 de 2004, y difiere del objetivo general del proyecto 901: “*Pre jardín, jardín y transición: Preescolar de calidad en el Sistema educativo oficial*”; el Plan Maestro de Equipamientos, en lo que respecta a este tipo de infraestructura y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo descrito anteriormente, está vulnerando el derecho fundamental a recibir una educación digna, máxime cuando le corresponde al Estado a través de sus instituciones regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, garantizando el adecuado cubrimiento del servicio y asegurando a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo, aunado a lo normado en la constitución política en su Artículo 44: “(...) *Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*”; es decir, los recursos dispuestos para este programa no están cumpliendo con el beneficio social esperado.

Por otra parte, se presenta por parte de la SED índices del cumplimiento y atención de cobertura que no se ajustan a la realidad del servicio prestado, toda vez, que como se observó existen niños matriculados que a la fecha de la visita fiscal no han iniciado las actividades académicas programadas para la vigencia 2015, ya sea porque no se han realizados las adecuaciones al inmuebles, no han sido asignado docentes y/o no cuentan con la dotación necesarias para la prestación de un servicio acorde a las necesidades básicas de este ciclo vital.

Preocupa al ente de control las irregularidades encontradas en los inmuebles en arriendo tomados por la SED para atender el programa de “*Primera Infancia*”, en razón a que a la fecha se han suscrito diez (10) contratos de arriendo desde el 2014 en cuantía de \$934.008.293, de los cuales se podría decir que tan solo un inmueble reúne las condiciones mínimas de infraestructura, en consecuencia, los niños que se encuentran ubicados en dichas sedes no están siendo atendidos de manera integral en condiciones de calidad, seguridad, protección, impidiendo su desarrollo en medios seguros, el derecho a su integridad física y su desarrollo armónico e integral.

La SED no cumple con el objeto del Plan Sectorial de Educación 2012 -2016 de mejorar el hábitat escolar entregando las condiciones adecuadas en términos de edificación, prestación de servicios, óptimo mantenimiento y dotaciones, que garanticen el entorno ideal para desarrollar actividades pedagógicas y que permita el desarrollo integral de los niños y de “*primera infancia*”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Lo anterior, con mayor razón si se tiene en cuenta que la actividad contractual debe adelantarse no sólo con toda pulcritud moral, sino para que con ella se consigan los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con las Entidades en la consecución de esos fines.

Por la anterior irregularidad, la SED contraviene con lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales a) y b) del **artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno**, de la Ley 87 de 1993.

Análisis respuesta Entidad

La SED en su respuesta aduce que; *“(…) dichas infraestructuras son existentes y su construcción original no fue determinada por esta secretaria; aún así, se conmina a los propietarios para que de manera pronta y detallada acondicione las áreas y los espacios para poder generar el servicio educativo consiguiendo las mejores condiciones para la población beneficiada (...).”*

Sin embargo, el registro fotográfico de estos inmuebles permite evidenciar la deficiente infraestructura donde se presta este servicio, aunado a que no cuentan con la totalidad de la dotación requerida para el aprendizaje integral de la población infantil.

Es preciso aclarar que la información de los inmuebles y los colegios adscritos fue suministrada en medio magnético por la Subsecretaria de Gestión Institucional de la SED, mediante oficio con radicado I-2015-11275 del 20/02/2015.

En conclusión, la SED no desvirtuó las irregularidades expuestas en la observación referentes al incumplimiento de los requisitos mínimos de infraestructura que garanticen óptimas condiciones para las áreas recreativas, académicas, complementarias y de servicios que se deben ofrecer a los niños y niñas que se atienden en los inmuebles tomados en arrendamiento para los programas de *“primera infancia”* y *“básica”*.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

**2.2.2.1.6** *Hallazgo Administrativo fiscal en cuantía de \$188.438.616 y presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en los pagos realizados por la SED, al tomar en arrendamiento mediante contrato No. 1785/2014 un área mayor a la realmente requerida y utilizada, para atender el programa de educación básica*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La SED de manera irregular tomó en arrendamiento el mismo inmueble con el cual suscribió un contrato de prestación de servicios educativos durante la vigencia 2014, asumiendo costos de arriendo por un área superior a la que realmente fue utilizada.

La Secretaría de Educación suscribió el contrato de arrendamiento No. 1785 el 23 de enero de 2014, con la señora María Oliva Africano Morales, con el objeto de: *“Arrendamiento del predio identificado con la dirección carrera 91 No. 130 C-41, de la Localidad de SUBA, de la ciudad de Bogotá, D.C., para atender el programa de educación básica”*. El numeral 4 de las consideraciones de la minuta del contrato contempla *“(…) La Dirección Local de Educación de suba, con el propósito de implementar en el colegio Simón Bolívar programas de aceleración indispensables en esta localidad por la alta demanda, requiera habilitar las instalaciones ubicadas en la carrera 90 No. 145-39 sede actual de la sección primaria del colegio Juan Lozano y lozano, motivo por el cual se requiere trasladar esta población estudiantil que atiende niños y niñas de los grados 0 a 5 en sus dos jornadas, al inmueble ubicado en la carrera 91 No. 130 C 41 donde se atenderán 274 niños y niñas en 8 grupos por jornada.* 6. *Que la SED requiere de las instalaciones adecuadas para la apropiada atención integral a los niños del colegio Juan Lozano y Lozano.* 8. *Que se realizaron estudios previos suscritos por la Dirección de Servicios Administrativos en donde se justifican la conveniencia de celebrar el presente contrato.* 9. *“(…) se ha determinado que el inmueble que ofrece las mejores condiciones frente a los requerimientos técnicos y económicos de la entidad es el descrito en el alcance del objeto y el acápite de las respectivas especificaciones (…)”* **ALCANCE DEL OBJETO: el arrendador se obliga a favor del arrendatario a entregar a título de arrendamiento y este a recibir de aquel al mismo título, el inmueble identificado con la dirección carrera 91 No. 130 C -41 de la localidad e Suba de la ciudad de Bogotá concediéndole su uso y gozo (..)**.(Subrayado fuera de texto).

Valor del contrato: \$257.529.045

Canon mes incluido IVA: \$21.460.753

Plazo: 12 meses contados a partir del acta de inicio

Así mismo, mediante correo electrónico del 18 de noviembre de 2013, la Directora Local de Educación de la Localidad de Suba, autoriza la suscripción del contrato de arrendamiento del inmueble ubicado en la carrera 91 No. 130C- 41 para atender 274 niños tanto en la mañana como en la tarde en ocho grupos por jornada, así: en grado cero 26 JM y 26 JT; primero 33 JM y 35 JT; segundo 35 JM y 35 JT; tercero 70 JM y 70 JT; cuarto 33 JM y 32 JT; quinto 77 JM y 76 JT, para un total de 274 niños en cada jornada.

En conclusión, según lo contemplado en la minuta del contrato, la SED tenía a su disposición el inmueble en mención para atender una población de 274 niños en cada una de las jornadas; sin embargo, esta cláusula no se cumplió, toda vez que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

dos días antes, es decir, desde el 20 de enero de 2014, la SED había suscrito el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No.1379, con un plazo del 20 de enero al 30 de diciembre de 2014 por valor de \$673.203.694, con la señora María Oliva Africano Morales, representante legal y propietaria del Gimnasio Nueva Colombia de Suba Limitada, quien en la propuesta presentada, ofreció el inmueble ubicado en la carrera 91 No. 130C -41 para la prestación del servicio, (el mismo tomado en arriendo por la SED), el cual fue avalado en proceso de Banco de Oferentes del 2013; donde efectivamente se atendieron 424<sup>60</sup> niños a través del contrato de prestación de servicios citado anteriormente, durante la vigencia 2014.

Es decir, durante el 2014, en el mismo inmueble no sólo se atendieron los niños del colegio Juan Lozano y Lozano por el cual la SED pagó un canon mensual de \$21.460.753, equivalentes a \$257.529.045 anuales, a la vez se atendieron 490 niños mediante contrato de prestación de servicios educativos por la cual la SED pagó \$673.203.694, donde finalmente, pese a la SED estar pagando un arriendo por un área total de 1.878,62 m2, terminó compartiendo las áreas con el Colegio privado Gimnasio Nueva Colombia de Suba Limitada.

No es claro para este ente de control por qué la SED permite que en el proceso de arrendamiento de inmuebles, se incurran en gastos excesivos por áreas que realmente no se requieren y no son utilizadas, más aún cuando era de su conocimiento, que ya se había ofertado el mismo inmueble para otro contrato bajo la modalidad de prestación de servicios educativos.

Esta situación fue corroborada por la Directora Local de Educación de la Localidad de Suba, Supervisora del contrato de arrendamiento No. 1785/2014 quien en acta de visita administrativa del 7 de mayo de 2015, y de acuerdo al registro fotográfico del inmueble, manifestó que no todas las áreas se encuentran bajo el contrato de arrendamiento suscrito por la SED, así: “(...) **PREGUNTA:** según el registro fotográfico siguiente, indique por favor los espacios que tomó en arriendo la SED para los grados de primaria, mediante el contrato de arriendo 1785 del 23 de enero de 2014? **RESPUESTA:** **Costado Occidental:**

---

<sup>60</sup> Información suministrada por la Dirección de cobertura mediante correo electrónico del 30 de abril de 2015.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



*De esta área se utilizaba el patio de recreo que era compartido con el Colegio Gimnasio Nueva Colombia, en diferentes horarios. Las aulas que se ven en este espacio eran utilizadas únicamente por el gimnasio nueva Colombia.*

#### **Costado Sur**



*De esta área sólo se utilizaba el auditorio que estaba ubicado en el segundo piso y un aula pequeña para guardar materiales de primera infancia, ubicada en el primer piso con acceso al inmueble donde funcionaba preescolar y un aula para sistemas. Estas áreas no estaban incluidas en el contrato de arrendamiento; sin embargo, la arrendataria las prestaba cuando eran requeridas por el colegio Juan Lozano. Del tercer piso no se utilizaba ningún espacio.*

*Costado oriental*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***



*En esta área funcionaron los grados de primaria, es decir 5 aulas ubicadas en el segundo piso y en el tercer piso: 1 sala de profesores, 1 sala de coordinación, 1 sala de orientación, rectoría, Secretaría y baterías de baños y enfermería. Dichos espacios estaban ubicados en el área de color blanco, tanto del segundo como del tercer piso. El primer piso de este bloque de color blanco, no fue utilizado. Las demás áreas que se ven en ladrillo a la vista estaban destinadas para la rectoría del colegio Gimnasio Nueva Colombia.*

*Básicamente sólo el área de color blanco (segundo y tercer piso) fue la que se tomó en arriendo, aunque se utilizaba un aula del primer piso para música.*

*Además en el primer piso de este costado se encuentra ubicada la cocina, que fue tomada en arriendo mediante contrato 1787 de 2014. “PREGUNTA: El inmueble estaba compartido? Qué espacios estaban compartidos y con qué grados? RESPUESTA: Se compartía el patio de recreo en horas distintas con el Gimnasio Nueva Colombia.”*

De la visita realizada al inmueble y del registro fotográfico, se estableció un área total construida de 2.598 m<sup>2</sup>, conformados por 1.008m<sup>2</sup> en el costado oriental, 882 m<sup>2</sup> en el costado occidental y 708 del costado sur. Del total, la SED pagó arriendo por un área de 1.878,62 m<sup>2</sup>.

Así las cosas, teniendo en cuenta que efectivamente la señora María Oliva Africano utilizó parte de las áreas del inmueble que estaban en arriendo con la SED, para ejecutar el contrato de prestación de servicios educativos No. No.1379/2014, también suscrito con la SED, se observa un daño al patrimonio público por el valor del área que la SED pagó y que efectivamente no utilizó al estar ocupada por el Gimnasio Nueva Colombia.

Teniendo en cuenta el estudio de mercado contenido en el documento “estudios y documentos previos” del contrato de arrendamiento 1785/2014, donde se establecieron los costos para el área tomada en arriendo (1.878,62 m<sup>2</sup>), se determina el siguiente daño al patrimonio, según las declaraciones dadas por la

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

supervisora del contrato de arrendamiento, donde indica que sólo se tomó en arriendo una parte del costado oriental:

Al tomar los 1.008m<sup>2</sup> de área construida en el costado oriental y dividirlo en dos, teniendo en cuenta que la mitad del área fue utilizada por el colegio privado Gimnasio Nueva Colombia, se tiene que tan sólo 504 M<sup>2</sup> fueron utilizados por la SED, por lo tanto, se canceló en exceso el arrendamiento de este inmueble, así:

**CUADRO No. 74  
VALOR PAGADO DE MAS EN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO 1785/2014**

**Cifras en Pesos \$**

COSTO ARRIENDO ESTABLECIDO POR LA SED		COSTO REAL SEGUN AREA UTILIZADA – EQUIPO AUDITOR	VR. PAGADO DE MAS – DAÑO AL PATRIMONIO PUBLICO
Área M2 construcción	1.878.62	504	1.374.62
Valor unitario renta x M2	9.848	9.848	9.848
Total Mensual	18.500.649	4.963.392	13.537.257
IVA	2.960.103	794.142	2.165.961
Valor canon mes incluido IVA	21.460753	5.757.534	15.703.218
<b>Valor Canon Año</b>	<b>257.529.045</b>	<b>69.090.408</b>	<b>188.438.616</b>

**Fuente:** Minuta, Estudios y documentos previos del contrato 1785/2014, Acta de visita administrativa del 7 de mayo de 2015 con la Supervisora del citado contrato y registro fotográfico.

En conclusión, por el contrato de arrendamiento 1785 de 2014 la SED canceló \$188.438.616 de más, toda vez que para la atención de los cinco grados de primaria se tomó un área superior a la realmente requerida, además de ser de conocimiento previo de la SED, que el inmueble estaba comprometido para un contrato de prestación de servicios educativos.

Consecuente de la inadecuada planeación, se vislumbra claramente la vulneración de dicho principio, conforme al contenido de lo previsto en la Ley 1150 de 2007 artículos 5 y 13, en concordancia el art. 86 de la Ley 1474 de 2011, coherente con los anteriores, el principio de responsabilidad, consagrado en el artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal; así como el artículo 4 de la ley 80 de 1993, y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, encontrándose incurso en lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Esta situación se presenta por la falta de planeación y deficiencias en la comunicación y coordinación entre los responsables del proceso de contratación de servicios educativos y arrendamiento de inmuebles de las Direcciones de Cobertura y la Subsecretaría de Gestión Institucional y un deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del contrato; en consecuencia, la SED realizó una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, al incurrir en gastos excesivos por concepto de arrendamiento, generando un daño al patrimonio en cuantía de **\$188.438.616**.

## Análisis respuesta Entidad

La SED en su respuesta reconoce las irregularidades que se presentan por parte de la supervisión del contrato; y en lo referente a la utilización de las áreas e inscripción de estas en el contrato 1785/2014 indica: “(...) **como consta en las justificaciones remitidas por la Dirección Local para la elaboración de estudios previos y SOC se solicitó el arriendo de la totalidad de los inmuebles** (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$188.438.616 con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

*2.2.2.1.7 Hallazgo Administrativo Fiscal en cuantía de \$28.441.242 y presunta incidencia disciplinaria, por no utilizar de manera oportuna el inmueble tomado en arriendo para atender el programa primera infancia mediante contrato de arrendamiento No. 3387 del 9 de octubre de 2014.*

La SED suscribió el contrato de arrendamiento No. 3387 del 9/10/2014 con Raúl Bolaños Méndez, con el objeto de tomar en arriendo el inmueble ubicado en la calle 18 sur No. 29B-35, para el funcionamiento de un jardín infantil que beneficia al colegio Atanasio Girardot, por valor total de \$56.882.484.

Pese a que el acta de inicio se suscribió desde el 15 de octubre de 2014, fecha desde la cual se comenzó a pagar el canon de arrendamiento, la SED tan sólo lo utilizó e inició labores académicas a partir del 27 de abril de 2015<sup>61</sup>, debido a que no se habían realizado las adecuaciones requeridas en el inmueble, a cargo del arrendador.

Teniendo en cuenta lo anterior, existe un periodo de inutilización del inmueble de seis meses, desde el 15 de octubre de 2014 al 15 de abril de 2015; por lo tanto, se genera un daño al patrimonio en cuantía de \$28.441.242, por el canon mensual de \$4.740.207 cancelado por los seis meses en que ha estado desocupado el predio sin prestar el servicio para el cual fue adquirido.

No es claro para este ente de control el por qué la SED toma en arriendo el inmueble, justificado en una necesidad de ampliar cobertura y atender una demanda del sector; sin embargo, no se adelanten las gestiones pertinentes para

<sup>61</sup> Información suministrada por la Dirección de Preescolar y Básica Primera Infancia, mediante correo electrónico del 7 de mayo de 2015.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

utilizar el predio, pese a los pagos que se vienen realizando desde octubre de 2014.

Consecuente de la inadecuada planeación, se vislumbra claramente la vulneración de dicho principio conforme al contenido de lo previsto en la Ley 1150 de 2007 artículos 5 y 13, en concordancia el art. 86 de la Ley 1474 de 2011, coherente con los anteriores, el principio de responsabilidad, consagrado en el artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal, y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 encontrándose incurso en lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Esta situación se presenta por falta de planeación y deficiencias en la comunicación y coordinación entre los responsables del proceso de arrendamiento de inmuebles de la Subsecretaría de Gestión Institucional y un deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del contrato; en consecuencia, la SED realizó una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica al pagar por el arriendo de un inmueble del cual no se obtuvo ningún beneficio social en seis meses, generando un daño al patrimonio en cuantía de \$28.441.242.

#### Análisis respuesta Entidad

La SED en su respuesta corrobora que en dicho inmueble funcionó un jardín infantil a cargo de la Secretaría de Integración Social entre octubre y diciembre de 2014, en desarrollo del convenio interadministrativo de asociación No. 1604/2013 suscrito entre la SDIS y la SED, y que una vez la SDIS entrega el predio a la SED, se da inicio a las adecuaciones, reparaciones, pintura general, dotaciones y nombramiento de 6 docentes, siendo recibidos los estudiantes el 27 de abril.

Al verificar el citado convenio se evidenció que en el objeto contractual se indica que los niños serán atendidos en los jardines infantiles de operación directa de la Secretaría de Integración Social del citado convenio; además, en el anexo técnico se indica como uno de los aportes a cargo de la SDIS, las “plantas físicas y su mantenimiento”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que la SED no debió asumir los costos de arrendamiento entre octubre y diciembre de 2014, y es evidente que entre enero y abril 27 de 2015, no fue utilizado el inmueble.

Por lo tanto, se confirma el hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$28.441.242 con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.2.1.8 Observación administrativa fiscal en cuantía de \$42.048.768 y presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en el valor del canon de arrendamiento cancelado por la SED mediante contrato de arrendamiento No. 3278 de 2013.

Análisis respuesta Entidad

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la entidad, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

**PROYECTO 905: “Fortalecimiento académico” de Gestión Ambiental de la SED**

Dando cumplimiento al PAE 2015 versión 1.0, en el numeral 6.9 para el Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente de Bogotá D.C. Vigencia 2014 y teniendo en cuenta que la SED forma parte del Sistema Ambiental del Distrito Capital - SIAC- cuya gestión se rige por los instrumentos operativos de planeación ambiental PACA, se verifica el cumplimiento del siguiente proyecto de inversión, el cual hace parte de los proyectos ambientales del Plan de Gestión Ambiental -PGA.

Eje No. 1, Estrategia: Educación ambiental Proyecto: 905 “Fortalecimiento académico”. De conformidad con la matriz de riesgo - MIR- Anexo No. 2 del PAE, el proyecto se encuentra en la posición No. 13 con un presupuesto total para los cuatro años del Plan de Desarrollo de \$132.977.679.000.

Análisis y cumplimiento de las metas, en el año 2014

**CUADRO No. 74  
CUMPLIMIENTO DE METAS - PROYECTO 905: FORTALECIMIENTO ACADÉMICO -  
31/12/2014**

Cifras en millones de pesos según SEGPLAN

META	PRESUPUESTO		%	MAGNITUD		%
	ASIG	EJEC.	EJEC.	PRO.	EJEC	EJEC.
1. Consolidar en 360 colegios oficiales del Distrito el nivel III de implementación (ambiente de aprendizaje) e incorporar la lectura, escritura y oralidad, desde la perspectiva de la reorganización curricular por ciclos y campos de pensamiento ( <i>Matemáticas y ciencias sociales y naturales</i> ) con énfasis en el desarrollo afectivo.	4.462.0	4.462.0	100,00	202	202	100,00
2. Promover en 22 colegios del Distrito capital el fortalecimiento de los procesos de Educación Ambiental	0	0	0	0	0	0
3. Promover en 360 colegios oficiales del D.C. el aprovechamiento de la ciudad, la región y otros espacios como escenarios de aprendizaje, a través de expediciones pedagógicas y actividades de tiempo extraescolar para fortalecer prácticas educativas tendientes a generar transformaciones pedagógicas en pro de una educación de calidad.	3.430.0	3.430.0	100,00	119	119	100,00
<b>TOTAL PRESUPUESTO Y EJECUCION</b>	<b>7.892.0</b>	<b>7.892.0</b>	<b>100,00</b>			

Fuente: SEGPLAN- SED a 31-12-2014

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Como se muestra en el cuadro anterior, la meta No. 1 reportó un logro de 183 colegios y ciclos fortalecidos curricularmente en lectoescritura, matemáticas y ciencias naturales y sociales, para el año 2014, se incrementaron 19 colegios para lograr el total de los 202 establecimientos beneficiados en el fortalecimiento curricular y en el desarrollo de ambientes de aprendizaje con énfasis en la dimensión socio afectiva, en las siguientes 16 localidades: Rafael Uribe Uribe, Barrios Unidos, Usaquén, Chapinero, Suba, Engativá, Usme, Bosa, Kennedy, Antonio Nariño, Puente Aranda, Tunjuelito, Fontibón, San Cristóbal y Ciudad Bolívar.

Para la meta No. 3, en el 2014 se diseñó la estrategia de expediciones pedagógicas para la excelencia académica y la formación integral en la cual se pretende rescatar como eje fundamental la participación del docente líder o docente expedicionario como articulador de las actividades propias del proceso expedicionario a las necesidades pedagógicas de la comunidad educativa.

En el 2014 se acompañaron a los docente líderes de 119 colegios, se ejecutaron las tres fases del procesos las cuales son: fase de planeación y contextualización (antes), fase de desarrollo de la expedición (durante) y fase de evaluación, socialización y seguimiento (después)<sup>62</sup>.

Respecto a la meta No. 2 “Promover en 22 colegios del Distrito capital el fortalecimiento de los procesos de Educación Ambiental” que se presenta en el proyecto como la meta ambiental, esta fue ejecutada en el 2013, el presupuesto con el que contó la meta, fue el asignado en el año 2012 de \$700.000.000 ejecutados en el mismo periodo; razón por la cual para el año 2014 no presenta presupuesto ni ejecución.

Ejecución Presupuestal por Metas:

**CUADRO No. 75  
PRESUPUESTO ASIGNADO Y EJECUTADO AÑO 2014**

Cifras en Pesos \$

No. NOMBRE PROYECTO	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% EJECUCION PRESUPUESTAL	GIROS ACUMULADOS	% EJEC. GIROS
905: Fortalecimiento académico	7.892.790.897	7.892.661.963	99.99	7.242.081.995	91.75

Fuente: Ejecución Presupuestal SED a 31-12-2014

El proyecto contó durante el año 2014 con un presupuesto definitivo de \$7.892.790.897, de los cuales adquirió compromisos por el 99.99% es decir \$7.892.661.963, efectuando giros por \$7.242.081.991 que equivale al 91.75%, por lo cual se presentaron reservas de \$650.579.968 que representan el 8.98% del presupuesto ejecutado.

62 Información tomada de oficio I-2015-20720 del 13/03/2015 de la Dirección de Educación Preescolar y Básica

**CUADRO No. 76**  
**EJECUCION PRESUPUESTAL POR METAS DEL PROYECTO No. 905 FORTALECIMIENTO**  
**ACADÉMICO A 31/12/2014**

Cifras en pesos \$

META	PRESUPUESTO PROGRAMADO	COMPROMISOS	% EJECUCION	GIROS	% EJECUCION
Consolidar en 360 colegios oficiales del Distrito el nivel III de implementación (ambiente de aprendizaje) e incorporar la lectura, escritura y oralidad, desde la perspectiva de la reorganización curricular por ciclos y campos de pensamiento (Matemáticas y ciencias sociales y naturales) con énfasis en el desarrollo afectivo.	4.462.297.030	4.462.168.096	99.99%	4.137.030.927	92.7%
Promover en 360 colegios oficiales del Distrito capital el aprovechamiento de la ciudad, la región y otros espacios como escenarios de aprendizaje, a través de expediciones pedagógicas y actividades de tiempo extraescolar para fortalecer prácticas educativas tendientes a generar transformaciones pedagógicas en pro de una educación de calidad.	3.430.493.867	3.430.493.867	100,0%	3.105.051.068	90.5%
<b>TOTAL PRESUPUESTO Y EJECUCION</b>	<b>7.892.790.897</b>	<b>7.892.661.963</b>	<b>100,00%</b>	<b>7.242.081.995</b>	<b>91.76%</b>

Fuente: Ejecución presupuestal de la SED a 31-12-2014

Revisada la relación de la contratación suscrita para este proyecto<sup>63</sup>, se presenta un total de 56 contratos, por valor total de \$8.252.733.185. Por lo cual se presenta una diferencia de \$360.071.222 que corresponde a la financiación por otros dos proyectos (891 y 899), para el convenio No. 1842 de 2014. Por lo anterior se concluye que los compromisos adquiridos por las dos metas del proyecto durante el año 2014, muestran una ejecución del 100% del presupuesto asignado.

*2.2.2.1.9 Observación Administrativa, por diferencias entre la ejecución presupuestal de las metas 2014, con los compromisos adquiridos (Contratación)*

**Análisis respuesta Entidad**

Según el análisis efectuado a las respuestas remitidas por la entidad se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

**ANÁLISIS DEL INFORME DE GESTIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL AMBIENTAL - PACA DE LA - SED.**

<sup>63</sup> Información suministrada en CD mediante oficio I-2015-20720 del 13/03/2015 de la Dirección de Educación Preescolar y Básica

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

De conformidad con el informe de la gestión PACA 2014, el Objetivo Especifico Ambiental es: *“Fortalecer curricularmente la educación ambiental a través de los proyectos ambientales escolares que adelantan los colegios oficiales del Distrito Capital.”*

Es importante mencionar, que la SED no posee proyectos de inversión y tampoco componentes netamente ambientales, ya que la gestión ambiental es transversal a la gestión de la entidad y se refleja en el Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA- y en su PACA. Es por esta razón, que la entidad a través del proyecto de inversión 900 – Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, desarrolla diferentes estrategias y acciones que contiene inmersas las actividades ambientales. Así mismo se desarrolla con el componente Educación Ambiental de la meta No. 2 del proyecto No. 905 que fu objeto de análisis.

Los logros alcanzados en educación ambiental se inician en el marco de cabildos de juventud y acorde con las iniciativas propuestas en el año 2012, la Dirección de Educación Preescolar y Básica adelanto en el primer trimestre de 2014, las siguientes acciones, afín de ejecutar el rubro de las localidades de Fontibón, Suba y Barrios Unidos.

Según información proporcionada por la oficina de Participación y previa concertación con algunos participantes ponentes de los Cabildos de Juventudes, quienes fueron convocados en el 2013, se logró planear y estructurar una propuesta de formación ambiental, para 20 colegios del D.C, de las localidades de Fontibón, Barrios Unidos y Suba; que pretende empoderar a los estudiantes en temas ambientales a través de diferentes ejercicios prácticos y de incidencia en su institución y en su entorno; donde entrarán en juego el desarrollo de las capacidades ciudadanas y la implementación de la metodología de reflexión, acción y participación (RAP).

Se convocaron a rectores, rectoras y/o delegados de los 20 colegios pertenecientes a las Unidades de Planeación Zonal (UPZ) Britalia de la localidad de Suba, Doce de Octubre - Andes, Alcázares- Parque el Salitre de la localidad de Barrios Unidos y San Pablo y Fontibón ( localidad de Fontibón), para presentarles la propuesta, que pretende promover procesos de formación, elaborar campañas para el fomento de reflexiones y actitudes ciudadanas para transformar el territorio, sistematizar y hacer construcción de memoria del proceso, así como divulgación y reconocimiento comunitario.

Durante el segundo semestre de 2014, el equipo de educación ambiental continuó acompañando las acciones pedagógicas tendientes a fortalecer la inclusión de la dimensión ambiental en los Planes Integrales de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia (PIECC), a través del cual se promueven y potencian capacidades ciudadanas en los integrantes de la comunidad educativa.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Con el acompañamiento del Jardín Botánico José Celestino Mutis (convenio No. 3258 de 2013), se culminaron las sesiones pendientes tanto en colegios PIECC, como en los renaturalizados (sesión 7 y 8) siembre en colegios más verdes.

Como productos finales, la SED cuenta con los siguientes:

a) 128 informes pedagógicos, que brindan elementos para potenciar la inclusión de la dimensión ambiental en los Planes Integrales de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia. Las sesiones permitieron a las comunidades educativas a través del reconocimiento del territorio, el análisis crítico de los procesos y proyectos pedagógicos gestionados por cada institución y visibilizar elementos o acciones pedagógicas para promover ésta inclusión.

b) Propuesta preliminar de “Guía para la inclusión de la dimensión ambiental”, la cual a partir de la experiencia, pretende ofrecer una ruta pedagógica que oriente a las comunidades educativas frente a la inclusión de la dimensión ambiental en la escuela.

c) 21 guías pedagógicas que brindan orientaciones a las comunidades educativas para fortalecer la educación para la ciudadanía y la convivencia desde lo ambiental (6 guías para la inclusión de la dimensión ambiental en los PIECC, tres (3) guías tendientes a fortalecer procesos de educación ambiental, 6 guías que promueven la investigación ambiental, a partir de las inquietudes, intereses y necesidades de las comunidades educativas; y seis (6) guías para promover procesos de renaturalización.

d) Cuatro (4) documentos memoria del desarrollo pedagógico, relacionados con: inclusión de la dimensión ambiental en los PIECC, semilleros de investigación, fortalecimiento de procesos de educación ambiental, y “colegios más verdes: mejores ambientes de aprendizaje”.

e) Cincuenta (50) informes del proceso pedagógico ejecutado en cada uno de los 50 grupos de investigación.

f) Diez (10) informes finales del proceso pedagógico y técnico adelantado en cada uno de los 10 colegios más verdes.

g) Informe del componente de comunicación educativa, en el que se incluyen usos pedagógicos de las herramientas interactivas que cuenta el Jardín Botánico (JBBCM), a través de su plataforma “Herrambiente”, la cual está a disposición de la SED y sus colegios.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De otra parte, también se lograron las siguientes acciones pedagógicas:

- a) Realización del V Encuentro Distrital de Bienestar Animal 2014.
- b) “Homenaje a maestros líderes ambientales del PRAE”
- c) Foro Educativo Ambiental al cual asistieron maestros y maestras líderes del PRAE de 90 colegios.
- d) Taller del Agua: “*Guaque y los amigos del agua*”
- e) Finalmente se desarrollaron reuniones con la Unidad Técnica de Apoyo (UTA) de la CIDEA, para realizar una reunión ordinaria de la Comisión Intersectorial de Educación ambiental, avalar Plan de Acción 2015 y hacer valoración de los avances del 2014.

El presupuesto ejecutado para la gestión ambiental adelantada por la SED durante los años 2013 y 2014 mediante el proyecto No. 900 “Educación para la Ciudadanía y la Convivencia fue de \$1.044.693.348 mediante la ejecución de contratos de prestación de servicios por valor de \$192.862.034 y el convenio Interadministrativo No. 3258 de 2013 por valor total de \$851.831.314 con el objeto de: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para formar estudiantes ambientalmente responsables, capaces de transformar la realidad a través del fortalecimiento de la dimensión ambiental en los procesos pedagógicos que se adelantan en las instituciones renaturalización de sus entornos de aprendizaje, la comprensión y apropiación de las dinámicas socio- ambientales en el territorio, y el desarrollo de herramientas pedagógicas para la comunicación y la educación ambiental.”* Los cuales se ejecutaron en el 100% durante estos dos años.

#### Concepto de Eficacia y Eficiencia en la ejecución presupuestal ambiental

La SED ejecuto actividades ambientales mediante el proyecto 905 “*Fortalecimiento académico*” el cual hace parte de los proyectos ambientales del Plan de Gestión Ambiental -PGA. Revisada la relación de la contratación suscrita para este proyecto<sup>64</sup>, se presenta un total de 56 contratos, por valor total de \$8.252.733.185. Por lo cual se presenta una diferencia de \$360.071.222 que corresponde a la financiación por otros dos proyectos (891 y 899), para el convenio No. 1842 de 2014. Por lo anterior se concluye que los compromisos adquiridos para las dos metas ambientales del proyecto durante el año 2014, muestran una ejecución del 100% del presupuesto asignado.

---

64 Información suministrada en CD mediante oficio I-2015-20720 del 13/03/2015 de la Dirección de Educación Preescolar y Básica

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De otra parte, mediante el proyecto No. 900 “Educación para la Ciudadanía y la Convivencia” desarrolla diferentes estrategias y acciones que contiene inmersas las actividades ambientales. Por este proyecto para las dos metas ejecuto \$1.044.693.348 mediante contratos de prestación de servicios por valor de \$192.862.034 y el convenio Interadministrativo No. 3258 de 2013 por valor total de \$851.831.314.

Por lo antes descrito, se concluye que la ejecución de la gestión ambiental de la SED fue eficiente y eficaz tanto presupuestalmente como en el logro de las metas, conforme se evidenció sus logros en el análisis de las actividades relacionadas en el INFORME DE GESTIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL AMBIENTAL - PACA DE LA - SED.

*Balance Social*

La Secretaria de Educación Distrital plantea como problemas sociales atendidos para la vigencia 2014, entre otros, la *“Insuficiente capacidad oficial para la atención integral a la primera infancia”* así como la *“Deserción Escolar”* los cuales aborda con la ejecución de los proyectos de inversión 901: *“Prejardín, Jardín y transición: preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”*, 897 *“Niños y niñas estudiando”* y 4248: *“Subsidios a la demanda educativa”*.

El análisis a los problemas sociales planteados se realiza a través de los proyectos de inversión antes mencionados, que fueron seleccionados como muestra de la presente auditoria según los lineamientos impartidos por el proceso de Estudios de Economía y Política Pública.

Se verificó que los valores reportados en el informe de Balance Social<sup>65</sup> coinciden con las cifras de la Ejecución de Gastos e Inversión de la SED frente a lo presentado en Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN, respecto al presupuesto asignado y el presupuesto ejecutado; sin embargo, se presenta una inconsistencia en el reporte de la meta 4 del proyecto de inversión 897, en relación con el presupuesto ejecutado para esta vigencia.

Para la vigencia 2014, a través del proyecto de inversión 901: *“Prejardín, Jardín y transición: preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”*, se analizaron la meta 1: *Construir 430 aulas y/o intervenciones para la generación de ambientes seguros, protectores y de calidad que permitan atender integralmente los niños y niñas de 3 a 5 años en Prejardín, jardín y transición;* meta 2: *Promover en 29.000 estudiantes la cultura del cuidado, del buen trato y la prevención de violencias, la vida y alimentación saludable;* meta 10: *Dotar 600 aulas con los elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados;* y meta 11: *Acompañar los 549 proyectos*

<sup>65</sup> No se reportó información en el formato CB-0021 del proyecto 4248 por parte de la SED para la vigencia 2014.I

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*pedagógicos para posicionar "el lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el distrito", la vinculación y formación pedagógica del talento humano, así como desarrollar acciones para la atención integral con enfoque diferencial, que están direccionadas a solucionar el problema social planteado.*

Es importante precisar que se evidenció una baja ejecución presupuestal de los recursos asignados al proyecto 901, evidenciado en el comportamiento de las metas analizadas 1, 2, y 10 con una ejecución presupuestal del 36,3%, 68,6% y 76,6%, quedando en reservas para la vigencia 2015 el 63,7%, 31,4% y 23,4% respectivamente, presentándose una deficiente planeación e ineficaz manejo de los recursos asignados, como se expuso en el factor planes, programas y proyectos.

La SED implementó acciones para atender la problemática social identificada a través del proyecto 901, priorizando en la educación desde la primera infancia buscando el acceso a una atención integral a los niños (as) entre los 3 y 5 años, para garantizar todos sus derechos a través del *“cuidado calificado”* que busca contribuir con maestros (as) mejor preparados; implementando procesos de aprendizajes; fortaleciendo la participación y el papel que tienen las familias en el desarrollo integral de sus niños (as); así como los procesos de acompañamiento pedagógico, actividades encaminadas para brindar una educación inicial, que contribuyan a garantizar una educación de calidad para niños y niñas de primera infancia.

En el lineamiento pedagógico de primera infancia se plantea *“el arte, el juego, la literatura y la exploración del medio”* como base fundamental de las propuestas pedagógicas dado que son los lenguajes propios de la primera infancia, es decir, lo curricular implementa acciones tendientes a generar condiciones para que los niños (as) fortalezcan su desarrollo integral en ambientes y con propuestas pedagógicas que estimulen la curiosidad y la participación en la resolución de problemas.

Se suministró, además de refrigerios escolares y comida caliente en sitio, *“comida caliente transportada”* que corresponde a raciones cocinadas en *“centros de ensamble de comida caliente transportada”*, es decir, colegios con comedor escolar que cuentan con la capacidad para cocinar raciones no sólo para los niños (as) que estudian ahí mismo sino para llevar a colegios cercanos que no cuentan con comedor escolar, con el fin de garantizar el derecho a la alimentación de los niñas (as) de primera infancia, como un *“nuevo modelo de comida escolar”*.

Una vez finalizado el plan de adecuaciones menores y edificaciones de cocinas, comedores y otros espacios dentro de los colegios, se logró ampliar la capacidad productiva de los denominados *“centros de ensamble de comida caliente transportada”*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

dando alcance al 82% de la población en educación inicial que desarrolló 8 horas de actividades académicas diarias durante 2014.

Se han realizado adecuaciones de infraestructura en donde se requiere ampliar cobertura y/o mejorar los contextos físicos para los niños y las niñas de 3 a 5 años y se han dotado colegios con elementos de mobiliario, material didáctico y material pedagógico y de artes plásticas e instrumentos musicales en las aulas modulares para la atención a la primera infancia en la atención integral para niños (as).

Si bien se han realizado actividades que están direccionadas al cumplimiento de la “política pública del sector educación” que buscan una mejor atención integral a la primera infancia, se evidenció en desarrollo de la auditoría que a través del componente de “infraestructura” se han presentado inconvenientes por la ausencia de predios y disponibilidad de equipamientos que cumplan con los requerimientos del PMEE para la atención integral de los niños y niñas en zonas posiblemente deficitarias, así como la dificultad en la consecución de colegios con áreas disponibles para la construcción de jardines, afectando la programación y el cumplimiento en las metas programadas, aunado a una inadecuada planeación y formulación del componente “infraestructura” ya que no es coherente con la definición de la meta plan en cuanto a cantidad y unidad de medida, generando incertidumbre en el cumplimiento de la meta por las inconsistencias en la información suministrada y afectando el logro de los objetivos propuestos.

Situación similar se ha presentado con la entrega de aulas, por el cambio de normativa y la incertidumbre en relación al Plan de Ordenamiento Territorial que afectó los tiempos de ejecución en la etapa de diseño y así mismo la compra de lotes e infraestructura por parte de la SED, dado que generó confusión en cuanto a los estándares que deberían cumplir los predios; así mismo, los trámites en las curadurías ha conllevado consultas a entidades externas, afectando los tiempos de diseño de los jardines, afectando los cronogramas establecidos.

En el componente de “alimentación” se evidenció que no se reportó el total de los niños (as) beneficiados (17.758) generando incertidumbre en el número real de niños (as) atendidos, con los recursos asignados a esta meta.

A través del componente de “dotaciones” que busca garantizar la compra de mobiliario y elementos necesarios para la dotación de las aulas y espacios pertinentes en los jardines nuevos construidos, en las adecuaciones realizadas en espacios existentes en las instituciones educativas, en colegios arrendados, en aulas habilitadas en inmuebles comprados que cuentan con infraestructura y las aulas modulares instaladas, a través del suministro de material lúdico y didáctico, se evidenció que estos elementos entregados han presentado problemas de calidad y en algunas instituciones no cuentan con ellos, elementos necesarios que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

contribuyen a apoyar la enseñanza, el aprendizaje y el desarrollo integral y bienestar de los niños (as) de pre jardín, jardín y transición de 3 a 5 años de la primera infancia, como se indica en el análisis al factor de gestión contractual.

Situación similar se presenta con el acompañamiento pedagógico en donde solo se reporta el cumplimiento del 6.09% de la contratación, sin determinar los beneficiarios del 93.91% de los recursos asignados a este componente, como se evidenció en el análisis del factor de gestión contractual.

A través de la ejecución de los proyectos de inversión 897: “Niños y niñas estudiando” y 4248: “Subsidios a la demanda educativa”, se busca atender el problema de la “deserción escolar”.

Para la vigencia 2014, a través del proyecto de inversión 897: “Niños y niñas estudiando”, se analizaron la meta 2: “Beneficiar a 938.671 estudiantes matriculados en el sistema oficial con el programa de gratuidad”; meta 4: “Suministrar a 711.720 estudiantes matriculados en los colegios oficiales del distrito, refrigerios....” y meta 8: “Otorgar a 86.678 estudiantes matriculados el servicio de transporte”.

El comportamiento de las metas analizadas 2, 4 y 8 del proyecto 897 presentan una ejecución presupuestal del 99,89%, 95,12% y 94,4% de los recursos asignados, respectivamente.

En el componente de la meta 2 de “gratuidad” se beneficiaron a 887.057 niños (as) y jóvenes de 359 establecimientos educativos por parte de la SED con el pago de cobros complementarios (carnet estudiantil, sistematización de boletines, manual de convivencia y algunas salidas pedagógicas), así como del costo del servicio de derechos académicos por concepto de *matrícula y pensión*, reportando un cumplimiento del 94,5% sobre la meta programada para el mismo año, que corresponde a 938.067 estudiantes.

A través del componente de “alimentación escolar” se suministraron 712.318 refrigerios (promedio día) a niños (as) y jóvenes de 359 establecimientos educativos por parte de la SED, y se logró suministrar 1.509 raciones de comida caliente transportada bajo la denominada fase I de implementación de esta estrategia; a partir del segundo semestre, se da inicio a la fase II donde se incrementa la oferta del suministro a 4.129 raciones diarias adicionales, finalizando el cuarto trimestre de esta vigencia, con 5.638 raciones de comida caliente transportada tipo catering.

A pesar de los resultados presentados por parte de la SED, se evidenció que se presentan deficiencias en los controles y seguimiento de esta actividad, lo que se constituye en una incertidumbre del número real de refrigerios entregados en

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

algunas instituciones educativas; así como deficiente planeación, seguimiento y control cuando se presentan situaciones de “*contingencia*” por parte de la SED como lo observado en el análisis del factor de gestión contractual.

Para la vigencia 2014, a través del proyecto de inversión 4248: “*Subsidios a la demanda educativa*”, se analizaron la meta 19: “*Garantizar 70.000 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes ubicados en UPZ deficitarias mediante contratos con I. E. Privadas o con I. E. Públicas que no son del nivel distrital*” y la meta 20: “*Garantizar 40.027 cupos necesarios con el fin de garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia en él a estudiantes a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro*”.

El comportamiento de las metas analizadas 19 y 20 del proyecto 4248 presentan una ejecución presupuestal del 99,6% y 99,8% de los recursos asignados, respectivamente.

A través del componente de “*movilidad escolar*” en la vigencia 2014 la SED ofreció el servicio de transporte en las siguientes modalidades: “*Rutas Escolares*” que corresponde al servicio contratado mediante el servicio en bus paradero-casa-paradero; *Subsidios de transporte* que se otorga a aquellos estudiantes que cumplen los requisitos entre los que se encuentran que deben vivir a más de dos kilómetros del colegio, con casos especiales como población discapacitada y desplazados se atienden de manera prioritaria; y “*Bici al colegio*” mediante la generación de rutas seguras para que los menores lleguen al colegio en bicicleta en compañía de guías, iniciando con una prueba piloto en las localidades de bosa, Kennedy y Engativá, sin embargo, no se reportó en la meta el total de niños (as) beneficiados con el programa “*Bici al colegio*”.

A través de los componentes del proyecto 4248 “*servicio educativo contratado*” que busca garantizar el acceso al sistema educativo y su permanencia a estudiantes ubicados en UPZ deficitarias mediante la prestación del servicio con establecimientos educativos que no son del nivel distrital por parte de la SED, se amplía la cobertura para esta población estudiantil que las I.E.D, no puede cubrir.

Situación similar se presenta con el componente de “*colegios en concesión*” que es un programa implementado por la SED, que busca llegar con educación de calidad a poblaciones en contextos socioeconómicos de “*vulnerabilidad*”, mediante un esquema contractual en el cual la administración de 25 colegios oficiales ofrece educación gratuita a niños (as) y jóvenes de diferentes localidades de la ciudad,

Las anteriores acciones contribuyen a la política pública, que busca la reducción de la tasa de deserción escolar, de acuerdo a las cifras reportadas por la Oficina de Planeación de la SED la tasa de deserción escolar se ha reducido 1,3%,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

obteniendo las cifras más bajas de los últimos 15 años, reportando que la tasa de deserción para 2013 es de 2,6%, es decir, un 0,5% inferior a la de 2012.

Si bien, las acciones adelantadas por la SED en desarrollo de los proyectos y metas ejecutadas antes relacionadas apuntan a la Política Pública de Educación, se genera incertidumbre en el cumplimiento de las metas reportadas por las inconsistencias presentadas para poder determinar el número real de beneficiarios y el logro de los objetivo

### 2.2.3 Control Financiero

El Informe de Estados Contables y Financiero fue presentado a la Entidad con oficio No. 2-2015-07418 del 21-04-2015, radicado en la SED con No. E-2015-66802 el 21-04-2015, los resultados finales serán incluidos con el Informe Final producto de la Auditoria de Regularidad Vigencia 2014 PAD 2015.

#### 2.2.3.1 Resultados Factor Estados Contables

### **GRUPO 110000- EFECTIVO**

La SED reporta en este Grupo a 31 de diciembre de 2014, un saldo de \$159.051.868,000, donde la totalidad de los recursos se encuentran depositados en cuentas de ahorros.

Por ser una entidad perteneciente al nivel central del Distrito no tienen manejo de tesorería, en virtud que esta actividad la hace la Secretaría Distrital de Hacienda; sin embargo, la SED cuenta con un Comité de Seguimiento y Control Financiero y aplica las normas sobre manejo de excedentes y concentración de recursos.

La SED maneja tan sólo una caja menor por valor de \$6.000.000, de la cual se evidenció su conciliación y manejo durante la vigencia 2014.

#### 2.2.3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la Cuenta de Ahorros No. 171-014935-39 – Bancolombia:

Al cierre de la vigencia de 2014 la SED no culminó la depuración de las consignaciones pendientes por identificar de la cuenta de ahorros No. 171-014935-39 – Bancolombia, quedando un saldo pendiente de conciliar por valor total de \$70.714.268, de los cuales \$18.495.219 corresponden a recaudos del 2013 y \$52.219.049 al 2014; es decir, que pese a las acciones correctivas implementadas desde el 2013 por la SED, éstas no han sido del todo efectivas, dados los casos que nuevamente se presentan al cierre de la vigencia 2014.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Esta situación genera una subestimación de \$70.714.268 en la cuenta de 111006 Depósitos en Instituciones Financieras – Cuentas de Ahorro y una sobreestimación en la cuenta 147090 Otros Deudores.

Además, la SED presenta incumplimiento de los términos propuestos en el plan de mejoramiento para subsanar esta irregularidad, referentes a *“Realizar el ajuste contable correspondiente, 1. Hacer efectivos los compromisos de Bancolombia en la entrega de las copias de las consignaciones sin identificar de periodos anteriores y proceder a su incorporación contable. 2. Las partidas que no se puedan identificar se someterán a Comité Técnico de Sostenibilidad Contable para su correspondiente depuración.”*, de las cuales la fecha límite de cumplimiento venció el 30-11-2014.

Lo anterior contraviene lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, PGCP, Características y Principios de la información contable pública, en especial lo señalado en los numerales 108 Oportunidad, 112 Racionalidad, 113 Consistencia y 121 Período Contable; en las Normas Técnicas relativas a los Deudores, numeral 9.1.1.3; igualmente desatiende lo normado en la Resolución 357/08 *“Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”*

Como se ha indicado en anteriores informes, esta reiterada situación se presenta por falta de acciones oportunas por parte de las áreas gestoras como la Dirección de Talento Humano, la Oficina de Tesorería y la Oficina Asesora Jurídica y falta de seguimiento y control a través del Comité de Sostenibilidad Contable; en consecuencia, no se registran la totalidad de las operaciones financieras de la entidad y por ende los saldos de estas cuentas no son confiables, aunado a que de esta irregularidad no se hace mención en las Notas a los Estados Contables.

#### Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la administración toda vez que el hecho de presentarse casos de conciliaciones pendientes por identificar de la vigencia 2014, denota la falta de acciones correctivas efectivas, teniendo en cuenta que según la SED desde el 2013 vienen tomando acciones correctivas, y que en el plan de mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2014 se comprometieron a subsanar tal irregularidad al cierre de dicha vigencia.

Este ente de control no desestima las acciones tomadas en el 2014 para disminuir las partidas conciliatorias; pero es preocupante que continúen presentándose año tras año, con el consecuente desgaste administrativo que esto genera.

Por lo anterior, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

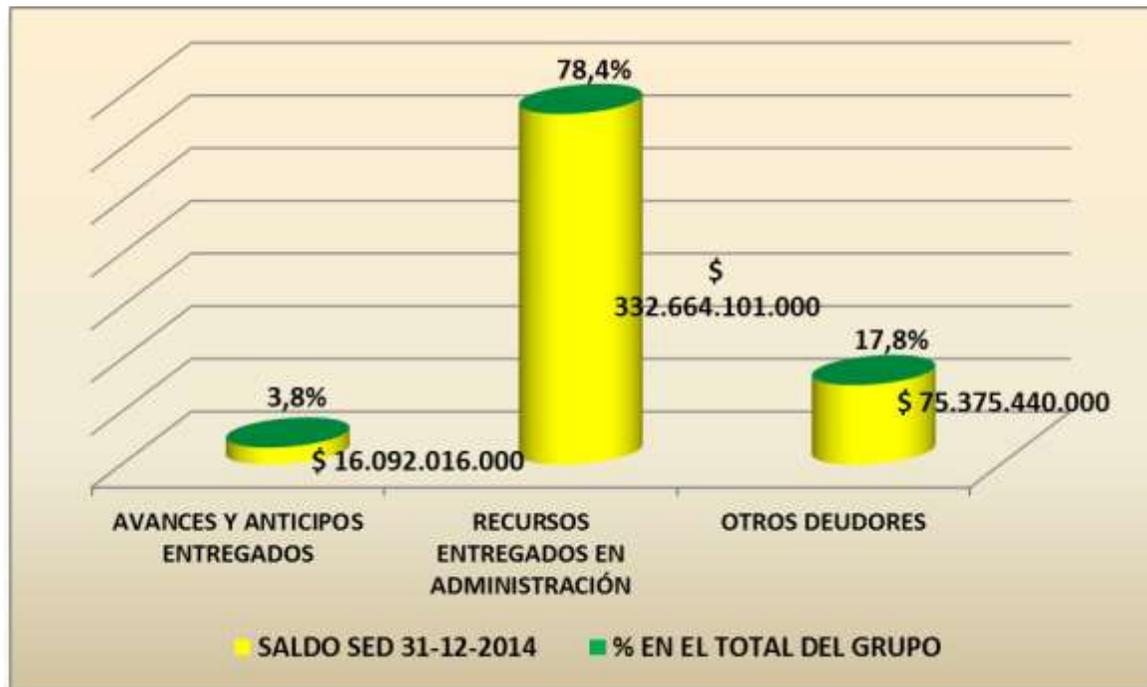
## GRUPO 140000- DEUDORES

La SED reporta en este Grupo a 31.12.2014, un saldo de \$424.131.557.000, equivalente al 40% del total del Activo y está conformado por las siguientes cuentas:

Como se aprecia en la siguiente gráfica, la cuenta de Recursos Entregados en Administración es la de mayor representación en este Grupo, con un saldo a 31-12-2014 de \$332.664.101.000, equivalentes al 78.4% del mismo.

**GRAFICA No 1  
CONFORMACIÓN DEL GRUPO DEUDORES Y PORCENTAJE  
DE PARTICIPACION DE LAS CUENTAS AUXILIARES 31-12-2014**

(Cifras en pesos \$)



Fuente: Información reportada por la Oficina de Tesorería y Contabilidad de la SED.  
Elaboró: Equipo auditor

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.3.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incertidumbre en el saldo de la cuenta 142012- Anticipo para Adquisición de Bienes y Servicios, presentándose a su vez, incumplimiento en el Plan de Mejoramiento, por la reiterada falta de depuración y reclasificación de los contratos que los originaron.

La cuenta 142012 Anticipo para Adquisición de Bienes y Servicios reporta a 31-12-2014 un saldo de \$16.092.016.000, de los cuales \$5.974.078.670 tienen entre 133 y 4.018 días sin movimiento contable al cierre de dicho año; es decir, que el 37.1% de este saldo presenta irregularidades en su amortización. Los \$10.117.937.330 restantes, fueron girados en el último trimestre de 2014.

En noviembre de 2014, se registraron en esta cuenta \$4.945.420.704, por concepto de saldos de anticipos que habían sido retirados de la contabilidad en vigencias anteriores, pero que al cierre del 2014 no han sido liquidados los contratos que los originaron, ajuste realizado en atención al concepto emitido por Secretaría de Hacienda sobre los requisitos para la amortización y retiro de los saldos de Anticipos.

A continuación se relacionan los Avances y Anticipos entregados por beneficiario, que superan los 133 días sin amortización a 31-12-2014:

**CUADRO No. 77**  
**SALDO DE ANTICIPOS POR BENEFICIARIO QUE SUPERAN 133 DIAS**  
**SIN MOVIMIENTO CONTABLE A 31-12-2014**

(Cifras en pesos)

Nº CONTRATO	BENEFICIARIO	SALDO A 31-12-2014	DIAS SIN MOVIMIENTO
Cont 549/99	Uffizi Ltda.	\$ 6.901.586	<b>4.018</b>
Cont 102/00/03	P & P Construcciones Ltda	\$ 108.389.000	<b>3.964</b>
Cont 462/03	Gigacon Limitada	\$ 758.640	<b>3.801</b>
Con 100/04	Sarmiento Patarroyo Francisco	\$ 34.112.298	<b>3.711</b>
Cont 154/03	Consorcio Diseños Alfa	\$ 25.557.397	<b>3.682</b>
Cont 093/03	López Borbón Claudia Mercedes	\$ 2.820.772	<b>3.677</b>
Cont 127/03	Consorcio Planteles Educativos	\$ 2.214.484	<b>3.661</b>
Cont 380/02	Héctor salcedo Nieto	\$ 1.161.387	<b>3.655</b>
Cont 089/04	Consorcio Diseños 2004	\$ 24.438.735	<b>3.632</b>
Cont 094/04	Consorcio Consultores de Colombia	\$ 29.496.966	<b>3.544</b>
Cont 096/04	Consorcio SED 2004	\$ 4.009.469	<b>3.544</b>
Cont 070/04	Consorcio Diseños y Proyectos	\$ 6.411.201	<b>3.521</b>
Cont 081/04	Consorcio Diseños y Proyectos SED 031	\$ 9.007.209	<b>3.521</b>
Cont 180/04	José Vicente Gil Moreno	\$ 593.503	<b>3.521</b>
Cont. 058/03	Consorcio M & M	\$ 11.049.672	<b>3.516</b>
Cont 177/03	Consorcio L.R. Cerramientos	\$ 10.510.735	<b>3.500</b>
Cont 083/04	Consorcio Diseños y Proyectos SED 032	\$ 6.273.458	<b>3.470</b>
Cont 587/03	Universidad Nacional de Colombia	\$ 2.500.960	<b>3.466</b>
Cont 104/04	Unión Temporal Diseño EDU 44	\$ 6.007.179	<b>3.396</b>
Cont 413/05	Melgarejo Arévalo Henry Elver	\$ 2.255.502	<b>3.386</b>
Con 133/04	Consorcio SED 105	\$ 15.059.221	<b>3.376</b>
Cont 182/03	Fundación Nodos Taller Para las Comunidades	\$ 25.009.090	<b>3.330</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nº CONTRATO	BENEFICIARIO	SALDO A 31-12-2014	DIAS SIN MOVIMIENTO
Cont 174/04	Fundación Nodos Taller Para las Comunidades	\$ 51.255.687	3.327
Cont 090/04	Consortio Ingenieros Calculistas	\$ 6.609.120	3.298
Cont 082/04	Consortio Diseños y Proyectos SED 028	\$ 9.487.662	3.290
Cont 139/04	Consortio Consultorías Escolares	\$ 5.101.304	3.289
Cont 001/05	Ballen Bernal Víctor Julio	\$ 2.655.190	3.254
Cont 077/05	Unión Temporal Diseño EDU 120	\$ 9.842.655	3.144
Cont 013/05	Caja de Compensación Familiar Compensar	\$ 203.001.266	3.135
Con 195/04	Consortio BID 2005	\$ 13.630.991	2.982
Cont 195/04	Consortio BID 2005	\$ 914.887	2.982
Cont 19113/05	Consortio Conobras	\$ 3.293.705	2.942
Cont 197/04	Consortio CQ 133	\$ 10.211.382	2.938
Cont 231/05	Consortio JMB – AV	\$ 19.174.720	2.932
Cont 103/04	Consortio HDS-BCA	\$ 6.435.210	2.924
Cont 170/03	Consortio Erjar	\$ 10.275.696	2.576
Cont 092/06	Consortio P&P SAI Zubiria	\$ 1.101.499.902	2.576
Cont 194/04	Consortio Inco	\$ 8.058.203	2.561
Cont 101/06	Consortio El Rosal	\$ 745.782.291	2.417
Cont 178/07	Consortio Mundial	\$ 315.308.852	2.350
Cont 087/06	Consortio P&P SAI Libano	\$ 1.198.688.256	2.343
Cont 200/06	Consortio San Pedro - 068	\$ 71.934.839	2.329
Cont 173/04	Vera Londoño Javier	\$ 3.309.622	2.233
Cont 157/06	Consortio Ingesa Lituania	\$ 459.302.024	2.207
Cont 086/06	Consortio López	\$ 503.289.257	2.205
Cont 179/07	Consortio Mundial	\$ 89.628.624	1.988
Cont 171/04	Consortio Arquitectura y Educación Urbana	\$ 5.771.115	1.938
Cont 254/05	Consortio Candelaria	\$ 2.017.638	1.687
Con 117/04	González Páez Luis Fernando	\$ 26.524.819	1.636
Cont 121/05	Izquierdo y La Rota Arquitectos Ltda.	\$ 58.758.139	1.535
Cont 242/07	Consortio API MISTRAL	\$ 302.448.159	1.146
Cont 184/07	Consortio SA	\$ 3.243.855	544
Cont 3021/12	Consortio Alianza 2012	\$ 19.627.137	401
Cont 2984/12	Unión Temporal Sedes Educativas	\$ 32.113.948	366
Cont 2980/12	Consortio Colegios 2012	\$ 26.573.879	366
Cont 3015/12	Consortio Fibonacci	\$ 23.399.044	366
Cont 2976/13	Jaime Eduardo Leal Escobar	\$ 28.369.652	366
Cont 3004/13	Molano Vanegas Martin Enrique	\$ 24.843.284	366
Cont 2983/12	Consortio Escuelas Capitales	\$ 42.548.487	236
Cont 3455/13	HCG Construcciones Ltda	\$ 8.923.854	195
Cont 2098/14	Consortio Edificando a Bogotá	\$ 8.992.581	195
Cont 3640/13	EAR Ingenieros Ltda	\$ 171.071.196	159
Cont 3062/13	Consortio Jardines Kastellcon	\$ 5.622.071	133
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 5.974.078.670</b>	

Fuente: Información suministrada por la Oficina de Contabilidad de la SED.  
Elaboró: Equipo auditor

Esta situación genera incertidumbre en el saldo de esta cuenta, toda vez que a 31.12.2014 las áreas gestoras (*Oficina Asesora Jurídica, Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos, Dirección de Bienestar Estudiantil y Dirección de Servicios Administrativos*) no elaboraron las correspondientes actas técnicas para traslado contable, no identificaron la situación real de cada anticipo ni definieron la competencia o no para adelantar los procesos de recuperación de dichos saldos, lo cual es corroborado por la Oficina Asesora Jurídica con oficio S-

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2015-48023 del 31 de marzo de 2015, mediante el cual además relaciona 32 contratos para los cuales no existe proceso judicial alguno, así:

**CUADRO No. 78  
RELACIÓN DE CONTRATOS CON ANTICIPOS POR AMORTIZAR DE LOS CUALES NO  
EXISTE PROCESO JURIDICO A 31-12-2014**

(Cifras en pesos)

Nº	SALDO ANTICIPO 31-12-2014	Nº DE CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO
1	\$ 34.112.298	CONT 100/04	28-sep-04
2	\$ 2.255.502	CONT 413/05	24-may-05
3	\$ 6.901.586	CONT 549/99	22-oct-99
4	\$ 108.389.000	CONT 102/03	
5	\$ 25.009.090	CONT 182/03	30-dic-03
6	\$ 2.214.484	CONT 127/03	15-dic-04
7	\$ 11.049.672	CONT 058/03	01-ene-03
8	\$ 10.275.696	CONT 170/03	29-dic-03
9	\$ 10.510.734	CONT 177/03	30-dic-03
10	\$ 6.411.201	CONT 070/04	15-jul-04
11	\$ 9.487.662	CONT 082/04	23-ago-04
12	\$ 9.007.209	CONT 081/04	20-ago-04
13	\$ 6.273.458	CONT 083/04	20-ago-04
14	\$ 4.009.469	CONT 096/04	16-sep-04
15	\$ 24.438.735	CONT 089/04	27-sep-04
16	\$ 29.496.966	CONT 094/04	06-sep-04
17	\$ 758.640	CONT 462/03	24-oct-03
18	\$ 58.758.139	CONT 121/05	
19	\$ 6.435.210	CONT 103/04	13-oct-04
20	\$ 15.059.221	CONT 133/04	02-jul-04
21	\$ 5.101.304	CONT 139/04	16-dic-04
22	\$ 10.211.382	CONT 197/04	28-dic-04
23	\$ 13.630.991	CONT 195/04	30-dic-04
24	\$ 3.293.705	CONT 19113/05	
25	\$ 19.174.720	CONT 231/05	PENDIENTE
26	\$ 51.255.687	CONT 174/04	28-dic-05
27	\$ 25.557.397	CONT 154/03	04-feb-05
28	\$ 5.771.115	CONT 171/04	10-jul-03
29	\$ 914.887	CONT 195/04	26-dic-04
30	\$ 1.198.688.256	CONT 087/06	31-dic-04
31	\$ 1.101.499.902	CONT 092/06	30-jun-06
32	\$ 302.448.159	Cont 242/07	27-ago-07
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 3.118.401.478</b>		

Fuente: Oficio S-2015-48023 del 31.03.2015, emitido por la Oficina Asesora Jurídica.  
Elaboró: Equipo auditor

Es de resaltar que más del 90% de los contratos que presentan anticipos por amortizar de vigencias anteriores dependen de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos, y pese a las reiteradas oportunidades en que ha sido requerida por la Oficina de Contabilidad y a través del Comité de Saneamiento Contable para que adelante las acciones pertinentes con el fin de depurar los saldos de éstos contratos, a la fecha no se evidencia gestión alguna por dicha dependencia lo cual impide que se refleje la situación real de la cuenta Anticipos y Avances entregados a 31-12-2014.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En lo referente a los compromisos adquiridos en el plan de mejoramiento, durante la vigencia 2014, la SED tan sólo depuró \$322.830.000 correspondiente a 4 anticipos, de los 41 casos que llevan más de 2.365 días sin movimiento contable reportados a 31-12-2013 por valor de \$1.101.002.000. Tampoco se evidencia gestión sobre los anticipos de los contratos Nos. 254/05, 180/04, 093/03, 587/03, 001/05 y 380/2002 por valor total de \$11.750.000, observados por este ente de control en la evaluación a la gestión del 2012.

Lo descrito anteriormente afecta la confiabilidad y razonabilidad de las cifras reportadas en los estados contables y contraviene lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, PGCP, Características y Principios de la información contable pública, en especial lo señalado en los numerales 108 Oportunidad, 112 Racionalidad, 113 Consistencia y 121 Período Contable; en las Normas Técnicas relativas a los Deudores y al Gasto, numeral 9.1.1.3. Deudores; numeral 9.1.4.2 Gastos; igualmente desatiende lo normado en la Resolución 357/08 “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”.

Por lo anterior se presenta incumplimiento de las acciones planteadas en el plan de mejoramiento referentes a. *“Realizar mesa de trabajo con las áreas involucradas para determinar cronograma de entrega de información y hacerle seguimiento al cumplimiento del mismo. 2. Realizar los respectivos registros contables de amortización, actualización o reclasificación de los contratos Nos. 071 de 2000, Contrato N 056 de 2003, Contrato N° 178 de 2007, Contrato N° UEL-SED-VL-005-00-02, Contrato N° UEL-SED-VL-102-00-03, Contrato N° 058 de 03, Resolución N° 909 de 11, con base en los documentos soportes de legalización y o liquidación. 3.. 30.11.2014”*, es evidente que además del incumplimiento, las acciones adoptadas por la SED no son efectivas ni solucionan la irregularidad presentada en la cuenta de Avances y Anticipos Entregados.

La causa de esta irregularidad tiene su origen en la falta de compromiso y de gestión oportuna por parte de los funcionarios de las áreas gestoras que deben realizar los correspondientes trámites de liquidación de los contratos y/o actuaciones en caso de incumplimiento de los mismos, deficiencias en la gestión documental y en el seguimiento y control por parte de la Oficina Asesora de Control Interno, que ha permitido que esta irregularidad se dilate en el tiempo, sin las consecuentes actuaciones de tipo disciplinario hacia los responsables de esta omisión.

En consecuencia, a 31-12-2014 no se refleja la situación financiera real de los contratos señalados anteriormente, generando riesgos de pérdida de recursos, así

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

como incertidumbre en la cuenta 142012 Avances y Anticipos Entregados y en la 311002 Déficit del ejercicio, en cuantía de \$5.974.078.670.

Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la entidad, toda vez que si bien es cierto el saldo del anticipo puede permanecer en esta cuenta, su registro debe estar justificado en una gestión de depuración que así lo sustente; sin embargo, de lo manifestado por la SED “(...) 7 están pendientes de sustentar el estado contractual por parte de la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos” (...) “2 están pendientes de enviar información relacionada” se deduce que el análisis e identificación de la situación de cada uno está en proceso, por lo tanto no está totalmente justificado el registro de estos anticipos. Con el agravante de que es una irregularidad de reiterada ocurrencia de la cual la SED se comprometió a subsanarla al cierre de la vigencia 2014.

Por lo anterior, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

*2.2.3.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque de manera reiterada se observa que las áreas gestoras no reportan oportunamente a la Oficina de Contabilidad los soportes de la ejecución de los convenios para su registro, generando incertidumbre en el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración e incumplimiento en el plan de mejoramiento.*

La cuenta 142402 – Recursos Entregados en Administración reporta un saldo de \$332.664.101.000 a 31-12-2014, de los cuales se evaluaron de manera selectiva los siguientes registros, observando que algunos no presentan amortización durante la vigencia y en otros sólo se registra ejecución a septiembre, así:

**CUADRO No.79**  
**SALDOS DE LA CUENTA 142402 – RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A 31-12-2014 CON IRREGULARIDADES EN SU AMORTIZACION**

(Cifras en pesos \$)

NOMBRE	SALDO FINAL 31-12-2014	IRREGULARIDADES EN LA VERIFICACION DE SALDOS CUENTA 142402 – RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION A: DIC 31 2014
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS-FONDO DE	\$ 4.439.446.145	La Oficina Asesora del Despacho y la Oficina Asesora de Planeación no reportaron documentos a la Oficina de Contabilidad para realizar la amortización durante el 2014 del saldo de \$232.143.000 del Convenio 2483/12 y del saldo de 2.000.000.000 del Convenio 3157/13, pese al compromiso establecido en de mesa de trabajo del 28/10/2014. Mediante O.P. No. 19132 de diciembre de 2014 la SED giró \$2.207.303.145 al CONVENIO No. 3582 de 2014.
UNIVERSIDAD MINUTO DE DIOS	\$ 1.302.314.160	Los soportes de ejecución de Junio a Diciembre de 2014 por valor de \$1.302.314.160, fueron radicados en la Oficina de Contabilidad hasta el el 09.01.2015 y se registró la amortización según comprobante N° 16 el 30.01.2015; es decir, que la ejecución se terminó en el 2014.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

NOMBRE	SALDO FINAL 31-12-2014	IRREGULARIDADES EN LA VERIFICACION DE SALDOS CUENTA 142402 – RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION A: DIC 31 2014
ASOC.PANAMERICANA DE INSTITUCIONES DE CR	\$ 2.769.708.211	La Oficina de Contabilidad sólo recibió soportes de ejecución hasta el mes de septiembre de 2014.
FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD (FFD)	\$ 470.000.000	No le remitieron a la Oficina de Contabilidad los informes de ejecución durante 2014, pese a que le realizaron dos giros, uno el 13-06-2014 y otro el 27-10-2014 por valor de \$235.000.000 millones c/u.
INSTITUTO PARA LA INVESTIGACION EDUCATIV	\$ 154.140.457	De este valor se encuentran los convenios Nos. 3346/13 con un saldo de \$48.000.000 y el 2570/12 con saldo de \$48.108.457 desde diciembre de 2013, de los cuales las áreas ejecutoras no reportaron ningún informe de ejecución del 2014 a la Oficina de Contabilidad.
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMPENSAR	\$ 75.931.265.678	Las áreas responsables <sup>66</sup> , no reportaron a la Oficina de Contabilidad los correspondientes informes de ejecución del 2014 para su registro, observándose lo siguiente: Convenio 2966 /13 con saldo de \$15.442.218.236 no se registró amortización durante el 2014. Del convenio 2269/2013 viene saldo de \$25.868.038.937 sin presentar legalizaciones durante el 2014. Del convenio 2773 del 2013, reporta saldo a 31.12.2014 de \$17.879.159.756 y los informes de ejecución del periodo 1 al 30 de septiembre de 2014 fue radicado en Contabilidad hasta el 26.01.2015, por valor de \$6.132.768.189, por lo tanto el registro se realizó en la vigencia 2015. Del Convenio 2872 /13 con saldo a 31.12.2014 de \$8.079.912.356, se reportaron a Contabilidad los informes de ejecución de los periodos del 5 de agosto de 2013 al 30 .09.2014 hasta el mes de marzo de 2015, siendo registrado contablemente con comprobante N° 72 del 17-03-2015. Como se evidencia no hubo gestión por parte de las áreas gestoras, pese al compromiso en mesa de trabajo del 24-10-2014.
ICETEX	\$ 159.791.961.564	Durante el 2014 ninguno de los convenios (231299 con saldo de \$68.501.791.265; 1566/09 con saldo de \$733.529.898; 1619/11 por \$12.523.478.597; 3346/2013 por \$10.000.000.000 y 2/2007 por \$271.265.202 a 31/12/2014) tuvo amortización debido a que no reportaron a la Oficina de Contabilidad los informes de ejecución por concepto de gastos de administración ni los correspondientes rendimientos financieros. A la fecha tampoco se han registrado condonaciones pese a que son convenios que vienen desde el 2002 como el 231299 con un saldo a 31.12.2014 de \$68.501.791.265.
UNIVERSIDAD MINUTO DE DIOS	\$ 100.000.000	El área gestora radicó ante la Oficina de Contabilidad la ejecución de los gastos del periodo de Octubre a Noviembre de 2014 tan sólo hasta el 20-02-2015 por valor de \$70.992.000. no se causó oportunamente
<b>TOTAL MUESTRA</b>	<b>\$ 244.958.836.215</b>	<b>73.6% DEL SALDO TOTAL DE LA CUENTA</b>

Fuente: Cuadro elaborado con la Información suministrada por la Oficina de Contabilidad.

Lo descrito contraviene lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I PGCP, Características y Principios de la información contable pública, en especial lo señalado en los numerales 104 Razonabilidad, 108. Oportunidad, 113 Consistencia y 121 Período Contable; Plan de Cuentas y Procedimientos de la cuenta 142400 Recursos Entregados en Administración.

Igualmente, no se está dando total cumplimiento a lo señalado en la Resolución 357 de 2008, “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”, en especial a lo señalado en los numerales “1.2. Objetivos del Control Interno Contable, 3.1. Depuración contable permanente y sostenibilidad, 3.3. Registro de la totalidad de las operaciones, 3.7 Soportes documentales, 3.8 Conciliación de la información, 3.19.

<sup>66</sup> Direcciones de Bienestar Estudiantil, Preescolar y Básica, Evaluación y Educación, Inclusión Integración de Poblaciones, Participación Relaciones Interinstitucionales, Relaciones con el Sector Educativo Privado, Talento Humano y Subsecretaría de Calidad y Pertinencia.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*Coordinación entre las diferentes dependencias. 3.19.1. Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable...todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente 3.19.2. Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucionales preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables*

Por lo tanto, teniendo en cuenta que en el 2014 se evidencian las mismas irregularidades en otros convenios, la SED presenta incumplimiento de las acciones correctivas a cargo de las áreas gestoras, que fueron planteadas en el plan de mejoramiento con fecha límite del 30/11/2014, referentes a: “*Entrega periódica, de acuerdo con lo pactado en los convenios o contratos, por parte de la Gerencia de los proyectos de la SCP (888, 889, 891, 893, 894, 899, 901, 905) a la oficina de tesorería y contabilidad de los informes financieros generados por el asociado o contratista, con la validación, vistos buenos y firmas del supervisor designado. 1. Remitir a la Dirección Financiera de la SED dentro de los 10 días hábiles siguientes al registro del desembolso a un tercero, el informe respectivo para su legalización*”.

La SED durante el 2014 reporta el registro de la legalización de algunos de los convenios que fueron observados por este ente de control en la vigencia 2013, quedando pendiente por amortizar el 2595/2012 de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el 2483/2012 del Programa De Las Naciones Unidas; sin embargo, reiteramos que nuestra evaluación se realiza de manera selectiva y es responsabilidad de la entidad verificar que el 100% de sus registros estén ajustados al cierre de la vigencia, dando incumplimiento al plan de mejoramiento.

Las irregularidades señaladas en el cuadro anterior revelan falencias de compromiso, al igual que la falta de gestión y resultados por parte de los funcionarios de las áreas gestoras a cargo de los convenios, así como del seguimiento y control por parte de la Oficina Asesora de Control Interno, puesto que, pese a los compromisos pactados en mesas de trabajo para el reporte de los informes de ejecución, éstos no se cumplen.

En consecuencia, le impiden a la Oficina de Contabilidad realizar el registro oportuno de las operaciones financieras surgidas durante la vigencia 2014, en desarrollo de dichos convenios, generando riesgo de pérdida de recursos por la extemporánea y/o ausencia de legalización de los mismos; lo que genera incertidumbre en el saldo de las cuentas 142402 – Recursos Entregados en Administración y 311002 Déficit del ejercicio, en cuantía de \$332.664.101.000. Dada la representatividad de esta cuenta en el total del Activo (40%), se concluye que el saldo de la misma y de los estados contables en conjunto carece de razonabilidad y confiabilidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la entidad, toda vez que cuando la Contraloría realiza observaciones sobre un tema, siempre las efectúa sobre una muestra; por lo tanto la SED no debe limitarse a subsanar únicamente los casos señalados y asumir que con esto ya solucionó la falta de razonabilidad y confiabilidad de la información contable.

Es obligación de la SED, emitir unos saldos razonables y con el registro de todas las operaciones financieras de la vigencia. El hecho de que la SED solicite desestimar esta observación, hace evidente que sólo se toman acciones mediáticas para presentar unos resultados de gestión frente a los contados casos identificados por este ente de control, pero no con la intención de evitar caer en la misma irregularidad de presentar incertidumbres, subestimaciones o sobreestimaciones en las cuentas.

La respuesta de la SED hace evidente la falta de autocontrol y gestión para cumplir los principios de la Contabilidad Pública, donde las áreas gestoras tienen una gran responsabilidad, toda vez que pese a comprometerse en mesas de trabajo a entregar informes antes del cierre contable no lo hacen; además el hecho de que un convenio tenga vigencia de un año no quiere decir que se tenga que esperar hasta su liquidación para realizar la amortización.

Finalmente reiteramos que existe un incumplimiento al plan de mejoramiento toda vez que nuevamente se evidencian irregularidades en la amortización de los recursos entregados en administración.

Por lo anterior, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

*2.2.3.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incertidumbre en el saldo de la cuenta 147090- Otros Deudores, por falta de seguimiento y control de las deudas a favor de la SED que se encuentran en cobro coactivo en Secretaría de Hacienda y son reportadas a través del aplicativo SICO, originadas en mayores valores pagados por nómina y revocatorias escalafón docente.*

La cuenta 147090- Otros Deudores reportó un saldo a 31-12-2014 de \$73.844.226.000, registrando entre otras, las deudas por concepto de mayores valores pagados por nómina en cuantía de \$1.758.390.550, revocatorias escalafón docente \$15.221.212.051; recobros a la Fiduprevisora \$4.512.359.176 y

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

\$36.246.277.186 por cobrar a la Secretaría de Hacienda, que fueron consignados en enero de 2015, entre otras.

Al hacer seguimiento a deudas por concepto de mayores valores pagados por nómina y revocatorias en escalafón docente, se observó lo siguiente:

La Oficina de Contabilidad, no recibió los títulos de depósitos judiciales de noviembre y diciembre de 2014 mediante los cuales la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda abonó los pagos y disminuyó las deudas por concepto de mayores valores pagados por nómina y revocatorias en escalafón docente, que se encuentran en cobro coactivo y que son reportadas a través del aplicativo – SICO; pese a que los estados de cuenta que emite dicho aplicativo registran el pago de esos meses, la Oficina de Contabilidad de la SED no realizó el registro contable, por no contar con los soportes idóneos, es decir los títulos ejecutivos, toda vez que previamente deben ser consignados para hacer efectivo y real el pago.

Adicionalmente, la Oficina de Contabilidad observó en el proceso de depuración de esta cuenta, la existencia de algunos casos de títulos de vigencias anteriores que se han tomado como abonos en el aplicativo SICO de Secretaría de Hacienda y que a la fecha no han sido remitidos por dicha entidad a la SED, como los siguientes: Rios de Copete Nora, falta el depósito judicial del 7-03-2014; Harold Alberto Valencia Roa, falta el depósito judicial del 1-11-2011, del 1-10-2012, y del 2-10-2009 y de Castiblanco Sanabria Nubia, falta el título del 2-08-2009.

Así mismo, al revisar de manera selectiva los estados de cuenta reportados por el aplicativo SICO que reposan en las carpetas de depuración de la Oficina de Contabilidad, el Equipo Auditor evidenció la existencia de deudas que llevan entre 6 meses y más de 5 años sin abonos y de las cuales se reporta terminado el proceso y/o en embargo, como los siguientes: *Agudelo Delgado José Wilmar cc 19406102, registra última consignación del 28 de agosto de 2009 y reporta deuda de \$14.414.395; Moreno Guerrero Gladys Cecilia: no registra pagos desde 5-06-2013, con deuda de \$33.633.199, Villalba Paulina c.c. 41.3700712, reporta último pago del 23-05-2014 con deuda de \$30.807.526; Buitrago Bonilla Berta Lilia cc 41484510, reporta último pago 03-01-2013, con deuda de \$67.457.483; Muñoz Pulido Ana Yibe cc 51566134: último pago 2 de octubre de 2009 con deuda de \$25.170.199.*

El hecho que la Secretaría de Hacienda ejerza el cobro coactivo, no cambia la naturaleza de deudas a favor de la SED; sin embargo, la Oficina Jurídica de ésta entidad, mediante memorando del 27 de marzo de 2015 manifiesta que dicha dependencia no tiene competencia para hacerle seguimiento a éstos cobros dado que la responsabilidad es de la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La situación evidenciada contraviene lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, PGCP, Características y Principios de la información contable pública, en especial lo señalado en los numerales 108 Oportunidad, 112 Racionalidad, 113 Consistencia y 121 Período Contable; en las Normas Técnicas relativas a los Deudores numeral 9.1.1.3. Deudores; desatiende lo normado en la Resolución 357/08 “*Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación*” e igualmente incumple los objetivos del Sistema de Control Interno contemplados en los literales a), b), c), d), e), f) y g) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Lo referente al proceso de cobro persuasivo y las gestiones internas que debe adelantar la SED para la recuperación de las deudas por mayores valores pagados por nómina, revocatorias escalafón docente y recobros a la Fiduprevisora, será objeto de seguimiento posterior, toda vez que este tema fue evaluado por esta Contraloría en Auditorías Especial a Deudores en octubre de 2014 y la fecha límite de cumplimiento de las acciones correctivas fue fijada para el 10-07-2015.

Si bien es cierto a 31-12-2014 no se culminó la conciliación y depuración de los saldos reportados en esta cuenta, la Oficina de Contabilidad inició actividades de depuración como: De la cuenta Deudas de Difícil cobro reversaron \$3.707.701.111 y se registraron en la cuenta 147090- Revocatorias; así mismo, se reversó la provisión contra la cuenta de Otros Ingresos 4810080201; en atención al concepto emitido por la Contaduría General de la Nación CNG2013200000371, referente a que estas deudas no son objeto de provisión.

Así mismo, realizaron un cruce total con la Oficina de Escalafón; evidenciando que pese a que en su mayoría los saldos de deudores cruzaban entre las bases de datos, existen algunos procesos de revocatorias que estaban en dicha base y que no estaban registrados en contabilidad y correspondían a vigencias anteriores o que se encontraban con un menor valor en contabilidad. Algunas de las diferencias encontradas obedecen a los intereses liquidados que no fueron reportados a la Oficina de Contabilidad.

Finalmente, y tal como se indica en las Notas a los Estados Contables, durante la vigencia 2014 la SED gestionó recaudos por conceptos de recobros de incapacidades a la Fiduprevisora, así: *“Producto de los requerimientos hechos por la SED durante la vigencia a la fecha ya están incorporados contablemente 6.540 incapacidades pagadas, que equivalen a \$21.978 millones (83%) de un total de \$26.490 millones causadas; estos recaudos se registraron con comprobantes de contabilidad Nos. 484, 489, 494 y 512 del 23 al 26 de septiembre de 2014, respectivamente”*.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Los hechos anteriores permiten concluir que no existe un seguimiento y control de estas deudas por parte de los funcionarios responsables del proceso ni de la Oficina Asesora de Control Interno, que garanticen una información ajustada a la realidad y el recaudo efectivo de los recursos que fueron pagados de más a los docentes, denotando una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica.

Estas falencias generan riesgos de pérdida de recursos e información poco confiable tanto en el aplicativo SICO como en los saldos reportados en la cuenta Otros Deudores, teniendo en cuenta que la Oficina de Contabilidad de la SED se soporta en dicho aplicativo para registrar las transacciones.

El hecho de que a diciembre 31 de 2014 continúen partidas pendientes por depurar genera poca confiabilidad y razonabilidad de las cifras reportadas en los estados contables; por lo tanto, el saldo de la cuenta 147090 Otros Deudores presenta incertidumbre, así como la cuenta 111006 Depósitos en Instituciones Financieras, en cuantía de \$16.979.602.601.

**Análisis respuesta entidad**

No se acepta la respuesta de la Administración, toda vez que al seguir siendo deudas a favor de la SED y al estar registradas en sus estados contables, independiente de que la Secretaría de Hacienda sea la que adelante el cobro coactivo; la SED debe velar porque los saldos allí reflejados estén ajustados y debidamente conciliados.

Lo descrito anteriormente, se constituye un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

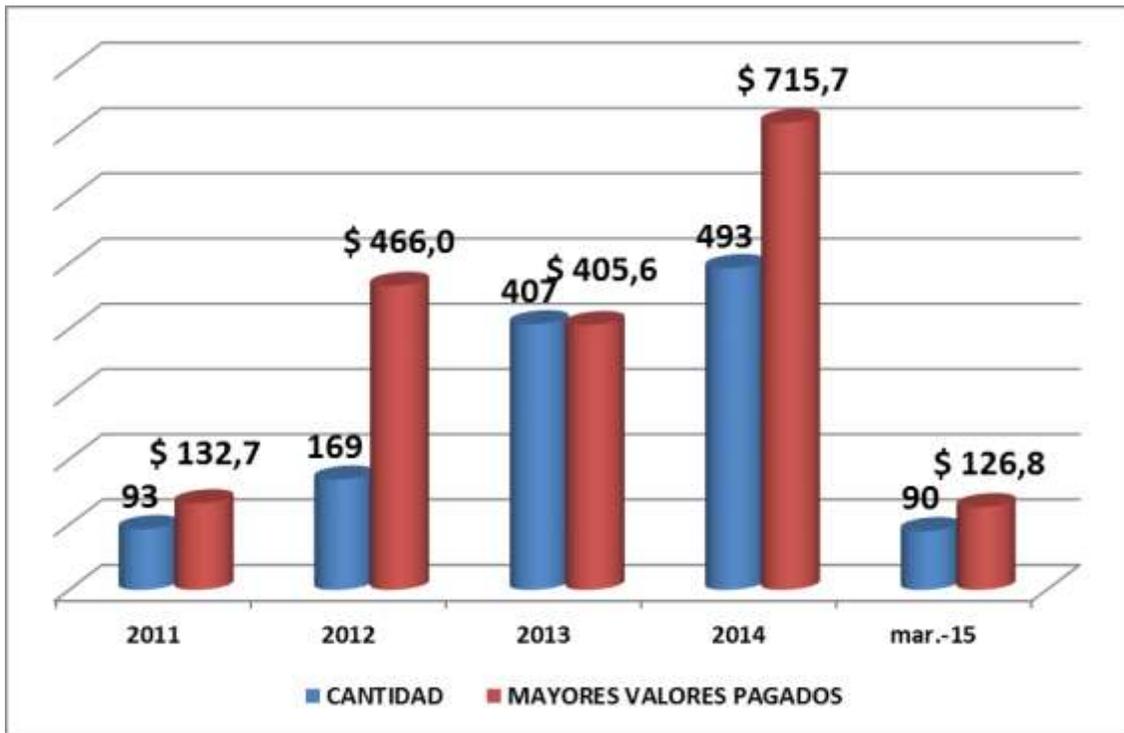
*2.2.3.1.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria debido a que la Dirección de Talento Humano no ha tomado acciones correctivas efectivas tendientes a disminuir la cantidad y valor de los mayores valores pagados por nómina así como para lograr su recaudo sin destinar cuantiosos recursos ni desgaste administrativo.*

La Oficina de Contabilidad registró durante el 2014 493 deudas por valor de \$715.716.298 correspondientes a mayores valores pagados por nómina; a 15 de marzo de 2015, ya se han registrado 90 casos por valor de \$126.831.701, así:

**GRAFICA No.2  
INCREMENTO ANUAL DE LA CANTIDAD DE DEUDAS ORIGINADAS EN MAYORES  
VALORES PAGADOS POR NOMINA**

(Cifras en millones \$)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



Fuente: información reportada por la Oficina de Contabilidad.

Como lo muestra la gráfica anterior, esta irregularidad se ha incrementado año tras año y hace evidente la inexistente adopción de acciones correctivas, por parte de la Dirección de Talento Humano, tendientes a eliminar la causa de mayores valores pagados por nómina que vienen presentándose desde hace más de 4 años generados en: dobles pagos realizados, terminación provisional de nombramiento, ausencia injustificada, incapacidades, licencia no remunerada, entre otros, de las cuales se pueden encontrar casos que no superan los \$100.000.

Evidencia de lo anterior es lo informado por la Oficina de Contabilidad en acta de visita del 9 de marzo de 2015, así: *“Con la Oficina de Nóminas se continúa con cruce de información documentalmente de forma diaria con apoyo de dos funcionarios para poder obtener información homogénea y consistente, en especial en que se nos informe del listado circularizado si tienen deudas que no se hayan reportado a la Oficina de Tesorería y Contabilidad con sus correspondientes títulos. Como resultado de lo anterior, de la cuenta de deudores por mayores valores pagados en nóminas en los meses de mayo y junio y durante el segundo semestre del año 2014, se aclararon más de 500 partidas conciliatorias por ingresos de Bancolombia de años anteriores. Contablemente se descargaron los abonos reportados por Bancolombia con el soporte recibido. Se depuraron las partidas conciliatorias de los años 2011, 2012 y 2013. Con Bancolombia se constituyó dentro de la cuenta de ahorro No. 171014935-39 un código de referencia de*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*consignación para distinguir la identificación del deudor el concepto exacto del reintegro, lo cual ha mitigado significativamente las partidas pendientes de conciliación*

Por lo anterior, se incumplen los objetivos del sistema de control interno contemplados en los literales a), b), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Como causa de esta irregularidad se identificó la falta de compromiso y de gestión oportuna por parte de la Dirección de Talento Humano en la adopción de medidas correctivas así como falta de seguimiento y control de la Oficina Asesora de Control Interno y de la Alta Dirección, lo cual ha generado pérdida de recursos, desgaste administrativo y destinación de recursos físicos y de personal en otras áreas como la Oficina Asesora Jurídica y la Oficina de Contabilidad para lograr el recaudo y reporte de información confiable de dichas deudas, con la correspondiente afectación en la razonabilidad y confiabilidad de los saldos reportados en contabilidad por este concepto.

Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la entidad, toda vez que el incremento de los mayores valores pagados por nómina año a año evidencia que no se han tomado acciones correctivas efectivas pese a que la misma entidad tiene identificada la causa, siendo la extemporaneidad del reporte de novedades, con el agravante de que es una situación que se viene presentando desde el 2012.

Respecto al concepto “doble Pagos” se encuentra registrado en la base de datos suministrada por la Oficina de Contabilidad.

Esta irregularidad se configura en un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

## PROYECTO 704 DE GESTIÓN DE CARTERA DEL DISTRITO

En cumplimiento de los compromisos de las entidades frente a este proyecto, la SED adoptó y socializó en el mes de noviembre de 2014 el Plan de Gestión de Cartera, que contiene los objetivos, metas, cronogramas, indicadores y responsables de cada actividad técnica, jurídica, contable y de gestión en la recuperación de cartera. Las actividades de actualización del Manual de Cartera, procedimientos de cobro, competencia para la suscripción de acuerdos de pago y la relación costo-beneficio para establecer la procedencia del cobro, se encuentran en revisión jurídica.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## GRUPO - 160000 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

Este Grupo reporta un saldo a 31-12-2014 de \$448.751.446.000, equivalentes al 43% del total del Activo, siendo las cuentas de Construcciones en Curso y Edificaciones las de mayor representatividad, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 80  
COMPOSICIÓN DE LA CUENTA PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO  
31-12-2014**

(Cifras en pesos \$)

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDO SED 31-12-2014	% REPRESENTACIÓN EN EL TOTAL DEL GRUPO
<b>160000</b>	<b>PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	<b>448.751.446.000</b>	
<b>160500</b>	<b>TERRENOS</b>	<b>43.945.764.000</b>	<b>9.8%</b>
160501	Urbanos	43.942.959.000	
160502	Rurales	2.805.000	
<b>161500</b>	<b>CONSTRUCCIONES EN CURSO</b>	<b>123.218.431.000</b>	<b>27.4%</b>
161501	Edificaciones	123.218.431.000	
<b>163500</b>	<b>BIENES MUEBLES EN BODEGA</b>	<b>4.136.009.000</b>	<b>0.9%</b>
<b>164000</b>	<b>EDIFICACIONES</b>	<b>216.118.189.000</b>	<b>48.2%</b>
164009	Colegios y escuelas	216.118.189.000	
<b>165000</b>	<b>REDES, LÍNEAS Y CABLES</b>	<b>11.053.874.000</b>	<b>2.5%</b>
<b>165500</b>	<b>MAQUINARIA Y EQUIPO</b>	<b>31.068.097.000</b>	<b>6.9%</b>
<b>166000</b>	<b>EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO</b>	<b>12.891.381.000</b>	<b>2.9%</b>
<b>166500</b>	<b>MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA</b>	<b>98.956.509.000</b>	<b>22.1%</b>
<b>167000</b>	<b>EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN</b>	<b>150.670.934.000</b>	<b>33.6%</b>
<b>167500</b>	<b>EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN</b>	<b>1.287.272.000</b>	<b>03.3%</b>
<b>168000</b>	<b>EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA</b>	<b>5.210.025.000</b>	<b>1.2%</b>
<b>168500</b>	<b>DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR)</b>	<b>-248.524.425.000</b>	
<b>169500</b>	<b>PROVISIONES PARA PROTECCIÓN PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)</b>	<b>-1.280.614.000</b>	
169501	Terrenos	-1.280.614.000	

Fuente: Estados contables a diciembre 31 de 2014, emitidos por la Oficina de Contabilidad.

*2.2.3.1.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria debido a que la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos, sin justificación alguna, no remite las actas de terminación de obra a la Oficina de Contabilidad para el traslado de saldos de la cuenta 1615 Construcciones en Curso a la cuenta 1640 Edificaciones, generando sobreestimación y subestimación en estas cuentas, respectivamente.*

La cuenta 161501 Construcciones en Curso reporta un saldo de \$123.218.431.000 y la cuenta 164009 Edificaciones un saldo de \$216.118.189.000 a 31-12-2014; sin embargo, estas cuentas no reflejan la situación financiera real de estas obras, porque se encuentran clasificadas en Construcciones en Curso, a pesar de contar con actas de terminación en el 2014, así:

## CUADRO No. 81

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**RELACION DE OBRAS TERMINADAS EN EL 2014 Y REPORTADAS COMO CONSTRUCCIONES EN CURSO A 31/12/2014**

(Cifras en pesos\$)

CONSTRUCCIONES TERMINADAS SEGÚN ACTAS DE TERMINACIÓN DE OBRA AL 31.12/2014					
NOMBRE COLEGIO	No CONTRATO	SALDOS EN CUENTA 1640 EDIFICACIONES	SALDOS EN CUENTA 1615 CONSTRUCCIONES EN CURSO	FECHA ACTA TERMINAC	VR. TOTAL EJECUTADO SEGÚN ACTA DE TERMINACIÓN
FERNANDO GONZALEZ OCHOA	2968/12 11.10.2012	\$ 0	\$ 7.555.987.201	28 Feb/2014	\$ 8.394.345.826
RAMON DE ZUBIRIA	1888/11 30.12.2011	\$ 0	\$ 10.451.906.758	05 Mayo/2014	\$ 11.621.050.818
VENECIA	2064/13 02.09.2013	\$ 0	\$ 4.038.225.770	20 Dic/2014	\$ 4.988.295.928
GRAN YOMASA	3396/12 26.12.2012	\$ 0	\$ 7.535.659.958	24 Nov/20104	\$ 8.611.738.300
BENJAMIN HERRERA	2403/13 21.05.2013	\$ 0	\$ 10.015.245.685	07 Oct/2014	\$ 10.308.575.359
			<b>\$ 39.597.025.372</b>		<b>\$ 43.924.006.231</b>

Fuente Saldos de estados contables a 31-12-2014, reportados por la Oficina de Contabilidad y Actas de Terminación de Obra remitidas por la Dirección Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos.

De otra parte, al hacer seguimiento a las acciones correctivas del plan de mejoramiento, se evidencia incumplimiento en lo relacionado con las obras de los colegios IED Tomas Cipriano de Mosquera, y San José de Castilla Sede A que a 31-12-2013 estaban registradas en la cuenta de Construcciones en Curso pese a que ya están en servicio a la comunidad, toda vez que a diciembre de 2014 tampoco fueron trasladadas a la cuenta de Edificaciones.

El PGCP, define en las normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, en el numeral 126. *“Para el registro y comparación en el tiempo, la información reportada por el SNCP debe considerar mediciones apropiadas a las características y circunstancias que dan origen a las diferentes transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública. El registro adecuado de los hechos permite reconocer y revelar a través de los estados contables la situación, los resultados y la capacidad de servicio o generación de flujos de fondos de la entidad contable pública en forma confiable, durante el periodo contable.”*

Igualmente, en la Resolución 357/08 “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”, se establece que *“1.1. Control Interno Contable. Proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad contable pública, así como de los directivos de primer nivel responsables de las áreas contables, se adelanta en las entidades y organismos públicos, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, capaces de garantizar razonablemente que la información financiera, económica, social y ambiental cumpla con las características*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*cuantitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el Régimen de Contabilidad Pública.”*

*“...En ejercicio de la autoevaluación como fundamento del control interno, los contadores bajo cuya responsabilidad se produce información contable, y los demás servidores públicos de las diferentes áreas que generan hechos, transacciones y operaciones susceptibles de reconocer contablemente, son responsables, en lo que corresponda, por la operatividad eficiente del proceso contable, actividades y tareas a su cargo; por la supervisión continua a la eficacia de los controles integrados; y por desarrollar la autoevaluación permanente a los resultados de su labor, como parte del cumplimiento de las metas previstas por la dependencia a la cual pertenecen.”* igualmente, en la Resolución 357/08 numerales 3.2 y 3.3.

Con la situación descrita, la SED como ente contable público, no cumple los propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública-SNCP, “Control, Rendición de Cuentas, Gestión Eficiente y Transparencia”, párrafos 78 a 82 del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP; Objetivos de la Información Contable Pública, párrafos del 84 al 99 del PGCP; Características Cualitativas de la Información Contable Pública, párrafos 100 a 113. Además, se incumplen los objetivos del sistema de control interno contemplados en los literales b), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Esta irregularidad, además de ser reiterativa, se presenta por falta de compromiso y de gestión por parte de los funcionarios responsables de tramitar las actas de terminación de obras ante la Oficina de Contabilidad, así como deficiencias en el Sistema de Control Interno y de la Alta Dirección al permitir que se presenten estas falencias año tras año sin que se tomen las medidas correctivas pertinentes, por cuanto existen actas del Comité de Sostenibilidad Contable donde se hace el requerimiento así como comunicaciones y mesas de trabajo lideradas por la Oficina de Contabilidad tendientes a obtener los documentos necesarios para el registro contable.

Por los hechos descritos, no es aceptable para este ente de control que la SED continúe emitiendo estados contables carentes de razonabilidad y confiabilidad a causa del no reporte de los documentos del área Gestora, en consecuencia, el estado de la Propiedad Planta y Equipo no refleja la situación real de la entidad a 31-12-2014, por la sobreestimación generada en la cuenta 161501 Construcciones en Curso Subestimación en la cuenta 164009 Edificaciones, \$43.924.006.231, con su correspondiente efecto en la cuenta de Depreciación Acumulada y 311002 Déficit del Ejercicio.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la entidad, toda vez que contablemente se registra la obra con el acta de terminación, en razón a que a partir de ese momento, los inmuebles se entregan al servicio de la comunidad, dando inicio a la causación de la depreciación por el uso.

Lo anterior, se constituye en un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

*2.2.3.1.7 Hallazgo administrativo debido a que la Oficina de Contabilidad registró erróneamente en la cuenta de Gasto Público Social – Educación el valor de \$47.283.333 del contrato de obra 2543/13.*

La SED suscribió el contrato de obra 2543/13 con el objeto de: “*Diseño y construcción de tres jardines infantiles en diferentes localidades del Distrito Capital, partiendo del esquema básico y programa requerido entregado por la SED (Colegio Marco Fidel Suárez Sede Colegio Ciudad de Bogotá Sede B (Rookefeller) y el Colegio El Jazmin*”.

De este contrato se realizó el primer giro con orden de pago No. 19370 del 22-09-2014 por valor de \$47.283.333, que por ser de obra, debió registrarse en la cuenta de Construcciones en Curso; sin embargo, a 31-12-2014 se encuentra contabilizado en la cuenta de Gasto Público Social.

Por lo anterior, la SED no cumple con las Características Cualitativas de la Información Contable Pública, párrafos 100 a 113 del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP. Además, se incumplen los objetivos del sistema de control interno contemplados en los literales b), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Esta situación es reiterativa frente a las observaciones de la evaluación de la vigencia 2013 y se presenta por ausencia de autocontrol de los responsables de la información y deficiencias en el Sistema de Control Interno; en consecuencia, se presenta incumplimiento al plan de mejoramiento, sobreestimación en la cuenta de 311002 Déficit del Ejercicio y subestimación en la cuenta 161501 Construcciones en Curso, en cuantía de \$47.283.333 al cierre de la vigencia 2014.

Análisis respuesta entidad

La SED aceptó la Observación y realizó el registro contable pertinente; sin embargo, debe incluirse en el plan de mejoramiento con el fin de tomar acciones correctivas que eviten su ocurrencia a futuro.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*2.2.3.1.8 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria debido a que la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos no reporta a la Oficina de Contabilidad todos los documentos necesarios para el traslado de los inmuebles al DADEP*

La Secretaría de Educación reporta en la Cuenta 164009 Colegios y Escuelas \$216.118.189.000 correspondiente a inmuebles que ya fueron terminados y se encuentran al servicio de la comunidad, que no han sido trasladados al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, para su administración.

El DADEP, según las funciones relacionadas con los bienes inmuebles del Distrito Capital se encarga de: *“Ejercer la administración, directa o indirectamente, de todos los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital. No obstante lo anterior, los inmuebles en donde funcionen las entidades del nivel central del Distrito serán administrados directamente por las mismas, previa firma del acta respectiva. Recibir, custodiar y administrar los bienes inmuebles que transfieran otras entidades distritales. Promover en nombre del Distrito Capital las acciones judiciales y administrativas que fueren requeridas para la defensa de los bienes inmuebles de su propiedad. Adelantar las acciones requeridas para lograr el saneamiento de los bienes inmuebles del Distrito Capital. Tramitar toda petición de instalación y retiro de servicios públicos de los bienes inmuebles del Distrito Capital que así amerite.*

Esta situación se presenta debido una gestión ineficiente e ineficaz por parte de los funcionarios responsables del proceso de liquidación de los contratos de obra, toda vez que a la fecha se encuentran sin liquidar ni culminar todos los trámites legales de los negocios jurídicos mediante los cuales la SED realizó las obras, impidiendo el traslado de éstos al DADEP. Adicionalmente, para los casos de vigencias anteriores existe la opción de elaborar actas técnicas para traslado contable; sin embargo, esta actividad tampoco la realizó el área gestora. En consecuencia, la SED continúa reportando en sus estados contables el valor de los inmuebles que por su naturaleza deben hacer parte del inventario a cargo del DADEP.

Este hecho contraviene las directrices de cierre contable emitidas por el Contador Distrital, así como los objetivos del sistema de control interno contemplados en los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la SED, toda vez que es evidente en las actas de Comité de Sostenibilidad Contable la inexistente gestión durante varias vigencias para determinar la situación real de cada uno de los contratos de obra, situación

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de la cual manifiestan la dificultad en la obtención de todos los documentos requeridos para este proceso, desde el acta de liquidación, planos, etc.

Por lo anterior, se constituye un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el plan de mejoramiento.

**GRUPO - 200000 PASIVOS**

A diciembre de 2014, este Grupo refleja un saldo de \$128.651.330.000, conformado por las siguientes cuentas:

**CUADRO No. 82  
COMPOSICIÓN DEL GRUPO PASIVOS  
31-12-2014**

(Cifras en pesos \$)

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDO SED 31-12-2014	% REPRESENTACIÓN EN EL TOTAL DEL PASIVO
200000	PASIVOS	128.651.330.000	100%
240000	CUENTAS POR PAGAR	93.375.787.000	73%
240100	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	71.559.859.000	
242500	ACREEDORES	14.412.388.000	
243600	RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	4.153.113.000	
246000	CRÉDITOS JUDICIALES	3.250.427.000	
246002	Sentencias	3.250.427.000	
250000	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	18.623.644.000	14%
250500	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	18.623.644.000	
270000	PASIVOS ESTIMADOS	8.427.584.000	7%
271005	Litigios	8.427.584.000	
290000	OTROS PASIVOS	8.224.315.000	6%
290500	RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	8.224.315.000	

Al evaluar los saldos de las cuentas 246002 Créditos Judiciales por \$3.250.427.000 y 271005 Pasivos Estimados- Litigios en cuantía de \$8.427.584.000, se observó lo siguiente:

*2.2.3.1.9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por reportar de manera reiterada registros de cuentas por pagar por fallos desfavorables a la Entidad, sin el soporte idóneo y la identificación clara de cada una e incumplimiento del plan de mejoramiento.*

A 31-12-2014 se presenta la misma situación evidenciada en la evaluación a la vigencia de 2013, así: *El saldo reflejado en la cuenta 246000-Créditos Judiciales, corresponde de una parte, al registro realizado en el mes de diciembre de 432 procesos a 31/12/2012 por valor de \$3.305.620.908, sobre los cuales la Entidad no tenía claridad absoluta de los documentos soportes idóneos del registro en cuentas por pagar, y de datos exactos como son: fecha de notificación del fallo en firme, fecha de notificación de*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*la ejecutoria del fallo, cuantía definitiva a pagar en cada caso, acto administrativo emitido por la SED que ordena cumplir el fallo, con fecha y número”.*

Si bien es cierto la Oficina de Contabilidad realizó algunos ajustes durante el 2014; la depuración no se realizó al 100% de las partidas que la conforman, por lo tanto, se presenta incumplimiento en el plan de mejoramiento e incertidumbre en los saldos de las cuentas 246000, Créditos Judiciales y 271005 Pasivos Estimados-Litigios, afectando además las cuentas correlativas de Responsabilidades Contingentes.

La SED con la situación descrita desacata lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, PGCP, Características y Principios de la información contable pública, en especial lo señalado en los numerales 104 Razonabilidad, 108 Oportunidad, 113 Consistencia y 121 Período Contable; en las Normas Técnicas relativas a los Pasivos, numeral 9.1.2 Normas técnicas relativas a los pasivos; numeral 9.1.2.3. Cuentas por Pagar.

Incumple la Resolución 357/08 “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”, “numeral 2.1. Etapas y actividades del proceso contable, 2.1.1. Reconocimiento. De conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública, es la etapa de captura de los datos de la realidad económica y jurídica, su análisis desde la óptica del origen y la aplicación de recursos y el proceso de su incorporación a la estructura sistemática de clasificación cronológica y conceptual de la contabilidad, para lo cual se requiere adelantar procesos de medición, que consisten en la tasación de las magnitudes físicas o monetarias de los recursos que permiten incorporar y homogeneizar los atributos de los hechos acaecidos en la realidad y su impacto para la entidad que desarrolla el proceso contable. Esta etapa incluye el reconocimiento inicial de las transacciones, hechos u operaciones, así como las posteriores actualizaciones de valor.” y numeral 3.4. Individualización de bienes, derechos y obligaciones.

Las posibles causas de lo descrito se dan por problemas de archivo, deficiente talento humano con dedicación permanente para la depuración de los registros con mayor antigüedad, falta de actualización de los procesos en el Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJWEB, generando saldos poco confiables de los procesos en contra de la SED, así como interpretaciones erróneas de la situación jurídica de los mismos que pueden impedir ejercer una adecuada defensa.

Análisis respuesta entidad

No se acepta la respuesta de la entidad, toda vez que en la evaluación realizada a este tema en la Oficina de Contabilidad, el funcionario responsable se encuentra depurando uno a uno los registros que componen la cuenta con el fin de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

establecer si ya se realizó el pago o no de las sentencias, y así mismo con la cuenta 2700.

Además, la SED se comprometió en el plan de mejoramiento a subsanar la irregularidad al cierre de la vigencia 2014, por lo tanto, el hecho de que hayan realizado conciliaciones y algunos ajustes no significan que se haya corregido en su totalidad.

Este hecho se constituye en un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento.

**GRUPO 550000-GASTO PÚBLICO SOCIAL**

**CUADRO No. 83**  
**SALDOS GRUPO GASTO PÚBLICO SOCIAL A 31/12/2014**  
(Cifras en pesos \$)

<b>550000</b>	<b>GASTO PÚBLICO SOCIAL</b>	<b>872.621.922</b>
<b>550100</b>	<b>EDUCACIÓN</b>	<b>662.095.229</b>
<b>550800</b>	<b>MEDIO AMBIENTE</b>	<b>42.191</b>
<b>555000</b>	<b>SUBSIDIOS ASIGNADOS</b>	<b>210.484.502</b>

Fuente: Libros oficiales, Oficina de Contabilidad, Secretaría de Educación Distrital-SED

El saldo de la cuenta 550100 Educación, se ve afectado por las inconsistencias observadas en los saldos de las cuentas evaluadas de los Grupos de Deudores, Propiedad Planta y Equipo y Pasivos.

**OPERACIONES RECÍPROCAS**

Como se observó en la evaluación a la cuenta Recursos Entregados en Administración, las áreas gestoras no reportan a la Oficina de Contabilidad los informes de ejecución de los convenios que la SED ha suscrito con otras entidades del distrito, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Fondo Financiero Distrital de Salud e Instituto para la Investigación Educativa –IDEP, generando que a diciembre 31 de 2014 no se reporte la situación financiera real de estas cuentas ni de las operaciones recíprocas.

**SISTEMA DE CONTROL FISCAL INTERNO CONTABLE**

La evaluación al sistema de Control Interno Contable, de la Secretaría de Educación Distrital-SED, se realizó en el marco de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta la obligatoriedad de cumplir los procedimientos como ente contable público del ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Es importante mencionar lo normado en esta resolución en el numeral 1.3., en relación con la evaluación del sistema de control Interno Contable *“En ejercicio de la autoevaluación como fundamento del control interno, los contadores bajo cuya responsabilidad se produce información contable, y los demás servidores públicos de las diferentes áreas que generan hechos, transacciones y operaciones susceptibles de reconocer contablemente, son responsables, en lo que corresponda, por la operatividad eficiente del proceso contable, actividades y tareas a su cargo; por la supervisión continua a la eficacia de los controles integrados; y por desarrollar la autoevaluación permanente a los resultados de su labor, como parte del cumplimiento de las metas previstas por la dependencia a la cual pertenecen.” ...*

*“Numeral 3.19.1. Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable. El proceso contable de las entidades públicas está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas, y en aras de lograr la sinergia suficiente que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente.”* Subrayado nuestro.

Como producto de la evaluación realizada a las cuentas seleccionadas en la muestra y las observaciones señaladas en párrafos anteriores, se concluye lo siguiente del Sistema de Control Interno Contable:

Existen reiteradas falencias en las etapas de Reconocimiento y Revelación, observando irregularidades importantes en las actividades de identificación, clasificación, registro y ajustes de los hechos, transacciones y operaciones que afectan su estructura financiera, económica y social.

La SED no ha adoptado medidas correctivas eficientes para minimizar las deudas por concepto de mayores valores pagados por nómina, generando desgaste administrativo y financiero para el reporte de la información y recuperación de los recursos, aunado a que no existe seguimiento a las deudas que se encuentran en Cobro Coactivo en la Secretaría de Hacienda.

No se registran la totalidad de las operaciones financieras generadas en los Convenios que se encuentran registrados en la cuenta de Recursos Entregados en Administración.

Las áreas gestoras no son conscientes del aporte que deben hacer al sistema contable como ejecutoras de las operaciones financieras, impidiendo que se registren oportunamente los hechos económicos y se clasifiquen adecuadamente las obras terminadas en la vigencia.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Continúan las deficiencias en el manejo del archivo, en especial en lo que tiene que ver con los procesos en contra de la Entidad, lo que no ha permitido obtener el documento soporte idóneo para el registro en la cuentas cuentas 246000 Créditos Judiciales y 270000 Pasivos Estimados- Litigios.

Las notas a los estados contables no reflejan en su totalidad las limitaciones y situaciones que presenta la SED para la emisión de estados contables confiables y razonables.

*Concepto del Sistema de Control Interno*

El Sistema de Control Interno Contable-SCIC de la Secretaría de Educación Distrital, NO ES CONFIABLE, por cuanto no garantiza razonablemente la producción de información contable confiable, relevante y comprensible; incumpliendo el logro de los objetivos del control interno contable en procura de lograr una gestión eficiente, transparente, control de los recursos públicos y rendición de cuentas, como propósitos del Sistema de Nacional de Contabilidad Pública<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Resolución 357 de 2008, numeral 1.2. Objetivos del control interno contable

### 3 OTROS RESULTADOS

#### 3.1 ATENCIÓN DE QUEJAS

La Secretaría de Educación Distrital, cuenta con el Procedimiento Administración de Peticiones, Quejas y Reclamos. En el año 2014, se recibieron 215.818 PQR's, los cuales fueron atendidos en término, sin ningún requerimiento reiterando información de fondo.

A continuación se relacionan los PQR's anteriormente mencionados así:

**CUADRO No. 84  
PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS DE LA SED**

TIPO	CANTIDAD	%
Derecho de petición:	469	0,2%
Derecho de petición en interés general:	23.589	10,9%
Derecho de petición en interés particular:	161.667	74,9%
Derecho de petición de información:	21.145	9,8%
Derecho de petición de consulta:	138	0,1%
Derecho de consulta de documentos y expedición de copias:	180	0,1%
Derecho de petición de acceso a los documentos públicos:	0	0,0%
Quejas	6.291	2,9%
Reclamos	2.339	1,1%
<b>TOTAL</b>	<b>215.818</b>	

Fuente: Oficina Atención al Ciudadano SED

Para la vigencia 2014 radicaron solicitudes de entidades, de la ciudadanía, consultas, peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y felicitaciones; donde las de mayor proporción fueron las “*de interés particular*” interpuestas por la ciudadanía, las cuales llegaron a un total de 161.667.

Dentro del Proceso Auditor se recibieron y resolvieron derechos de petición que sirvieron como insumo para la ejecución de la Auditoría Regular a la SED 2014, con los siguientes resultados:

- Derecho de Petición DPC-385-15.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

3.1.1 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal, por inaplicación del principio de planeación y responsabilidad; y por la no constitución del contrato de fiducia en el Contrato Interadministrativo 1985 de 2015.

Contrato Interadministrativo N° 1985 de 2015, celebrado entre la Secretaria de Educación Distrital–SED- y PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLIN S.A., sociedad de economía mixta con participación estatal del 82.7%.<sup>68</sup>

Objeto: *“prestación de servicios de operación logística para la ejecución del componente de alimentación escolar en la modalidad de refrigerios con destino a la población escolar de los colegios oficiales del distrito”*

PLAN DE DESARROLLO: *“Bogotá Humana”*

PROYECTO N° 897 *“Niños y niñas estudiando”*

Fecha: de suscripción: 17 de abril de 2015

Plazo: siete (7) meses o hasta agotar recursos

Valor total del contrato: \$33.000.000.000.00., incluido el IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación.

Valor cancelado a 04/05/2015 \$14.580.000.00.

Se evidencian inconsistencias en la etapa precontractual, las que fueron verificadas mediante documentos del proceso con consultas al SECOP y levantamiento de acta de visita administrativa de 04/05/2015 a la Subsecretaria de Acceso y Permanencia y Dirección de Bienestar Estudiantil de la SED. En los documentos soportes de la parte contractual y de ejecución, se observa una presunta falta de planeación por parte de la Secretaria de Educación Distrital.

Al consultar el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP se encontró que, fue publicado el Contrato Interadministrativo 1985 de 2015, por valor de \$23.388.000.00, firmado en 17/04/2015 y con fecha de inicio de ejecución 17/04/2015, con duración de 220 días, informa el documento que la celebración del contrato es 22/04/2015 y que la creación del proceso es de 22/04/2015, es decir 5 días después de signado y perfeccionado el acuerdo de voluntades.

En diligencia de acta de visita administrativa 22/04/2015, la SED por intermedio del Coordinador estratégico de la Dirección de Bienestar estudiantil, afirmó que:

---

<sup>68</sup> Fusión realizada entre el Palacio de Exposiciones y Convenciones de Medellín S.A., y la Sociedad de Economía Mixta Centro de Internacional de Convenciones Ltda., todo ello mediante Acuerdo Municipal 30 de 9 de diciembre de 2004, del Concejo de Medellín.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*“PREGUNTA. Mientras se surte el proceso de la Selección abreviada No SED – SA-SI-DBE-017-2015, que acciones ha tomado la SED con el fin de garantizar la atención de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa en su componente de refrigerios.*

*RESPUESTA. Bajo este esquema el día 17 de abril de 2015 se suscribió el contrato Interadministrativo 1985 de 2015 con la Sociedad Plaza Mayor quien es una Sociedad de Economía Mixta con participación del 83% estatal en su patrimonio, **por valor de \$33 millones para cubrir la atención de 19 días de calendario escolar durante el mes de mayo de 2015.**” (Negrilla y subrayas extratexto)*

Es decir total inexactitud entre lo publicado en el SECOP y lo afirmado por la SED en el contrato interadministrativo. Lo que nos lleva a concluir que la publicación en el SECOP no consulta la realidad, siendo obligatorio para las entidades contratantes realizar las publicaciones en forma clara, oportuna y veraz. Con ello se desdibuja la realidad del proceso e induce a error a quienes realizan la consulta, además que dificulta en grado sumo la función de la contraloría.

Es importante connotar la falta de planeación por la SED, al contratar refrigerios hasta el 27/11/2015, estando pendiente la culminación del proceso de selección abreviada SED–SA-SI-DBE-017-2015.

En aras de tener mayores elementos de juicio y comparación, el equipo auditor tomó un contrato celebrado con la SED en la vigencia de 2014, observando el objeto de la empresa ALIMENTOS SPRESS LIMITADA, en la selección abreviada SED-SA-SI-DBE-001-2014- GRUPO 15- CONTRATO 2032 de 2014; del cual se analizó su objeto contractual encontrando lo siguiente: “*suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en los colegios del distrito*”

Los contratos para el manejo de refrigerios son de suministro, característica esencial y obligatoria, por la importancia estratégica que son la salud y vida de los niños que asisten a la jornada escolar en Bogotá en calidad de educandos. Las exigencias mantenidas por la SED, en estos contratos se observan conforme a la normatividad legal contenida en el Decreto 3075 de 1997 y lo normado en la Resolución 2674 de 2013.

Por otro lado, en el anexo técnico del Contrato Interadministrativo 1985 de 2015, visible a folios 32 al 39, que hace parte integral del contrato, se observan una serie de exigencias obligatorias para las partes del mismo contrato interadministrativo. Entre ellas destacamos las siguientes exigencias:

**PLANTAS DE ENSAMBLE PARA LA MANIPULACIÓN DE REFRIGERIOS,**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**EDIFICACIONES E INSTALACIONES DE LAS PLANTAS, ALMACENAMIENTO,**

Capacidad de almacenamiento de materias primas que requieren almacenamiento en frío,

Capacidad de almacenamiento de materias primas que requieren almacenamiento en seco.

Capacidad de almacenamiento de productos terminados que requieren almacenamiento en frío,

Capacidad de almacenamiento de productos terminados que requieren almacenamiento en seco,

Capacidad de almacenamiento de fruta,

Zona de almacenamiento de canastillas limpias,

Zona de almacenamiento temporal de canastillas sucias,

Zona de lavado de canastillas,

Zona de almacenamiento temporal de residuos,

Zona de almacenamiento temporal de insumos,

Saneamiento,

Concepto higiénico sanitario.

**EQUIPOS Y UTENSILIOS**

Sistema de aseguramiento de la calidad,

Laboratorio para la vigilancia de la calidad,

Análisis microbiológico,

Transporte y Distribución.

Lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 3075 de 1997, Capítulo 7, artículo 31 y lo normado en la resolución 2674 de 2013.

Examinada la propuesta presentada, no se encontró la entrega de documentos y registro fotográfico que evidencie el cumplimiento de tales obligaciones de PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLIN S.A.

En acta de visita administrativa realizada por la Contraloría de Bogotá de 04/05/2015, al ser indagado tal hecho fue respondido por la Subsecretaria de Acceso y Permanencia y Dirección de Bienestar Estudiantil de la SED manifestó:

*“Lo que significa que es un proceso logístico de entrega del componente de alimentación que no tiene cadena de frío y por lo tanto no requiere ni es esencial para la naturaleza misma de este contrato la existencia de plantas ni capacidad de ensamble.”*

*“PREGUNTADO. Explique e indique a este Ente de Control si el contratista dentro del convenio interadministrativo 1985 de 2015 es un intermediario, ensambla alimentos acorde con lo establecido en los contratos y convenios históricos establecidos por la SED*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

anteriores a la celebración del mismo: *RESPUESTA. Es un operador logístico, que entrega sus productos.”*

Fueron aportados en el contrato y en la diligencia de acta administrativa mencionada, los contratos que certifican la experiencia de PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., los que una vez analizados por el equipo auditor se llegó a la conclusión que no guardan relación con la entrega de refrigerios escolares, ya que se presentan diferencias que se aprecian y resultan del cotejo con el anexo técnico, que hace parte esencial del contrato interadministrativo.

Así mismo, fue analizado el certificado de existencia y representación legal N° 012265750 de 28/03/2014, expedido por la Cámara de Comercio de Medellín, en el que se observó que: *“(…) dentro de su objeto social principal está la prestación de servicios, tales como alimentos y bebidas (…)”*

La experiencia del contratista está relacionada en los contratos entregados como agregados acumulados de experiencia, está relacionada con la prestación de servicios de operación logística, en especial el N° 0564 de 2014, celebrado con el Ministerio de Educación Nacional. Es decir no tiene experiencia relacionada con la entrega la entrega de refrigerios escolares a colegios.

El equipo auditor tomó el contrato No. 2032 de 2014, celebrado por la SED en la modalidad de selección abreviada SED-SA-SI-DBE-001-2014- GRUPO 15- CONTRATO 2032 DE 2014, observando que el objeto de la empresa contratista ALIMENTOS SPRESS LIMITADA, en el certificado de existencia y representación legal N° R041034066 de 10/03/2014, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, se lee: *“(…) compra, venta, elaboración, distribuciones, importaciones (…)* relacionadas con el ramo de alimentos para hospitales...colegios (…)”

Ahora bien, el anexo técnico para la Selección Abreviada con subasta inversa SED-SA-SI-DBE-017-2015, es idéntico al del Contrato Interadministrativo 1985 de 2015, hecho corroborado por la SED, en el acta pluricitada, cuando fue consignado por la administración que: *“PREGUNTA: Evidencie cuales fueron los elementos facticos, comerciales y jurídicos para la elaboración del estudio del sector y de costos. RESPUESTA. El estudio del sector y de costos se realizó a través de contratos de prestación de servicios liderados por tres profesionales, contratados para tal fin; se anexan 3 contratos 38 folios, los cuales fueron entregados en el mes de Febrero de 2015. PREGUNTA: Explique la razón porque los documentos del contrato interadministrativo 1985 de 2015 son idénticos a los que obran en el pliego de la licitación de la subasta inversa electrónica SED-SA-SI-DBE-017 DE 2015. CONTESTO. Los únicos documentos idénticos son los anexos técnicos, porque establecen las necesidades nutricionales por grupo etareó de niños o niñas. Por lo anterior es el referente nutricional que se les debe entregar, al igual el estudio de costos y el estudio del sector en el año 2015.”*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es regla jurídica que los anexos técnicos/fichas técnicas, pliegos, adendas, entre otros, son parte integral del acuerdo de voluntades y como tal obligan a las partes. Entonces los requisitos dentro del Anexo técnico deben ser cumplidos por las SED y PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLIN S.A. lo que debe ser materializado con la existencia de “*PLANTAS DE ENSAMBLE PARA LA MANIPULACIÓN DE REFRIGERIOS, EDIFICACIONES E INSTALACIONES DE LAS PLANTAS, ALMACENAMIENTO*”, capacidad de almacenamiento de materias primas que requieren almacenamiento en frío, Capacidad de almacenamiento de materias primas que requieren almacenamiento en seco, capacidad de almacenamiento de productos terminados que requieren almacenamiento en frío, capacidad de almacenamiento de productos terminados que requieren almacenamiento en seco, capacidad de almacenamiento de frutas, zona de almacenamiento de canastillas limpias, zona de almacenamiento temporal de canastillas sucias, zona de lavado de canastillas, zona de almacenamiento temporal de residuos, zona de almacenamiento temporal de insumos, saneamiento, concepto higiénico sanitario. “*EQUIPOS Y UTENSILIOS*”, sistema de aseguramiento de la calidad, laboratorio para la vigilancia de la calidad, Análisis microbiológico, Transporte y Distribución. Sobre este punto evidencia el equipo auditor que el anexo técnico no fue cumplido por la SED y el contratista.

En acta de visita administrativa de mayo 7 de 2015, se indagó acerca de la acreditación de los requisitos y exigencia contenidas en el Anexo Técnico del contrato bajo examen, y esto fue respondido por la Directora de Bienestar Estudiantil de la SED, la Abogada de esa dependencia y la Abogada de la Subsecretaría de Acceso y Permanencia, en los siguientes términos: “*PREGUNTA: Sírvase informar a este ente de control, en relación con el anexo técnico, que documentos acreditó el contratista para cumplir los requisitos y exigencias de experiencia, conservación, almacenamiento, manejo y distribución inocuo de los refrigerios escolares. RESPUESTA: Al respecto se señala que el contrato interadministrativo suscrito con Plaza Mayor corresponde a un contrato de operación logística, en ese sentido la verificación de requisitos versa sobre la experiencia e idoneidad en la ejecución de contratos de esta índole, es decir, de operación logística. De acuerdo con esto, dentro de sus obligaciones contractuales, está encargado de verificar los elementos enunciados en la pregunta para el cumplimiento de los requerimientos establecidos en los anexos técnicos correspondientes.*

*PREGUNTADO: ¿Cómo acreditó el contratista con el anexo técnico el cumplimiento de los requisitos fitosanitarios, en relación con el manejo de plantas de ensamble y vehículo para su distribución. RESPUESTA. De acuerdo con lo señalado anteriormente, en tratándose de un contrato de operación logística, el contratista es el encargado de realizar toda la cadena productiva, en ese sentido, dentro de sus obligaciones, está la de revisar que se cumplan con los registros fitosanitarios en relación con el manejo de las plantas de ensamble y vehículos para la prestación de los servicios para los cuales fue contratado.”*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Si bien la ley sobre contratación estatal no establece barreras o prohibiciones respecto del origen de los proponentes, llama particularmente la atención que los adjudicados para el presente contrato no sean de la ciudad de Bogotá, la cual tiene un amplísimo y consolidado mercado con experiencia; en los elementos requeridos en el objeto contractual.

En lo relacionado con los menús la posición institucional de la SED ha sido expresada en todas las licitaciones públicas y ahora selecciones abreviadas en mantener el mismo con 144 variaciones, en el convenio solo se observan tres menús. Facturados al mismo precio de los 144 menús. Es de observar que el costo para preparar 144 menús, dista en costos que los relacionados a tres.

Por lo anterior, se evidencia una falta de cumplimiento de la estructuración de las condiciones técnicas consignadas en el anexo técnico, para la adquisición de los elementos adquiridos. Toda vez, que no fueron fijadas dentro del texto del contrato políticas claras respecto del cumplimiento de las exigencias y requisitos para la entrega de los refrigerios escolares. Es decir, que se no cumplió con los requisitos necesarios para velar por una óptima inversión de los recursos públicos en el Distrito Capital por la SED.

En acta realizada en las instalaciones de PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLIN S.A., constituidas como sucursal en Bogotá, se enseñó al equipo auditor el video institucional de la entidad. Allí también se nos explicó la forma de operación, la cual se materializa a través de la celebración de acuerdos marco, celebrados con aliados estratégicos. Esos aliados estratégicos se integran al negocio aportando su especialidad e importancia estratégica a través de la entrega de servicios o bienes. Todo ello para cumplir los requerimientos de las empresas públicas, privadas o mixtas.

Ahora bien, los literales e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear organismos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional así se crea la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– y que podrán ejercerse también mediante otros decretos complementarios. A su vez el literal d) del artículo 18 de la ley en mención concede facultades extraordinarias al Presidente de la República para reasignar funciones y competencias orgánicas, entre las entidades y organismos de la administración pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado, facultad que se ejercerá para reasignar a la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– la función de administrar el

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), y que podrá ejercerse también mediante otros decretos complementarios.

Esa necesidad surge a partir las Bases de la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, desde donde se reconoció la necesidad de tener “(...) una institucionalidad rectora en gestión contractual pública que promueva, articule, implemente, haga el seguimiento necesario a las políticas que orienten la actividad estatal, proporcione instrumentos gerenciales en dicha actividad y por esa vía colabore activamente en la mitigación de riesgo de corrupción en la inversión de los recursos públicos.” Todo ello aunado para “...generar una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública (...)” con lineamientos que sirvan de guía a los administradores públicos en la gestión y ejecución de recursos, que permita que su quehacer institucional pueda ser medido, monitoreado y evaluado y genere mayor transparencia en las compras y la contratación pública.

Es importante connotar que existe la Comisión Intersectorial de Contratación Pública, creada por el Decreto 3620 de 2004, que tiene entre otros dentro de sus objetivos: servir de escenario para la preparación y discusión de decretos reglamentarios a ser expedidos por el Presidente de la República con el propósito de asegurar la coherencia, la coordinación y la ejecución de las políticas en materia de contratación pública; “(...) orientar la gestión contractual de las entidades públicas hacia la reducción de los costos en su operación (...)” (Negritas extratexto).

Entonces se crea a Colombia Compra Eficiente, como organismo técnico especializado, con el propósito de impulsar políticas, normas y unificar procesos en materia de compras y contratación pública, preparar y suscribir los **acuerdos marco de precios de que trata el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007** y articular los partícipes de los procesos de compras y contratación pública, con el fin de optimizar los recursos del Estado, hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública para lograr mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos.

Dentro del artículo 2° encontramos que el objetivo de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente, es la de actuar “(...) *como ente rector, tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.*”

En conclusión, la Agencia Nacional de Contratación Pública–Colombia Compra Eficiente, funge por disposición legal para todos los fines, como el ente rector en Colombia para celebrar el esquema de negocios, desde los acuerdos o convenios marco, para con ello principalmente generar una mayor eficiencia, transparencia y

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

optimización de los recursos del Estado. Es decir esta función es exclusiva para la agencia. Quiere decir lo anterior que las entidades públicas solo pueden celebrar esta clase de acuerdos o convenios con la agencia en mención.

Para el caso bajo análisis no existe ningún enunciado en la norma bajo análisis, permita el desarrollo de estas actividades por otro ente estatal, es decir la agencia excluye a otro ente público, privado o mixto de ejercer tales objetivos y funciones.

Lo que nos lleva a inferir que el Convenio Interadministrativo No. 1985 de 2015, presuntamente no reúne los requisitos legales. La razón fundamental es que efectivamente la aplicación del Anexo Técnico no se cumple de manera adecuada, existiendo por ello un proceso de tercerización para el suministro de refrigerios escolares, dentro del cual se produce la intermediación entre PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., y los propietarios-productores de las plantas de ensamble de alimentos, establecidos como aliados estratégicos y domiciliados en el Distrito Capital.

Esto de suyo desconoce el Principio de Responsabilidad, consagrado en el artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal e igualmente que los servidores públicos responden por sus actuaciones y omisiones.<sup>69</sup> Allí se establecen reglas y procedimientos consistentes en obligaciones y deberes para los agentes del sujeto de vigilancia. En punto a observar el cumplimiento de procesos, procedimientos y actividades, para lograr el establecimiento de documentos con reglas, claras y objetivas.

Por lo tanto, la normas deónticas imponen a los servidores públicos el deber de cotejar las propuestas bajo el horizonte lo establecido en las fichas técnicas, de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones reales de mercado.

Ese diseño de normas y reglas deónticas tienen por objeto establecer las disposiciones que las entidades, dependencias, agentes y autoridades deberán observar para la realización y cumplimiento de los fines esenciales del Estado constitucional democrático. En punto a observar la determinación y verificación del

---

<sup>69</sup> “En relación con el procedimiento de licitación pública, esta Sala ha dicho que el mismo “hace parte de la función administrativa que desarrollan las entidades del Estado y, como tal, constituye un procedimiento administrativo orientado por los mismos principios que regulan dicha actividad; así mismo, dicha norma legal, por contener y reglar un procedimiento, participa del carácter de orden público y de obligatorio cumplimiento, razón por la cual, la Administración está en el deber legal de acatar estrictamente sus mandatos, so pena de afectar la validez de la actuación y, por tanto, del acto de adjudicación e incluso del propio contrato.” CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA SUBSECCION C, Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ 31/01/2011, Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-0117767.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

contenido de los bienes ofertados y los realmente entregados. Todo ello a través de la aplicación de los procedimientos referidos a la contratación.

Lo que se ilustra en términos expresados por la Procuraduría General de la Nación<sup>70</sup>, así: *“El Estado, al contratar bienes y servicios para garantizar el cumplimiento de los fines constitucionales, no solamente invierte los recursos públicos, sino que genera empleo y desarrollo en todos los niveles y sectores de la economía. De allí la importancia de que esta actividad contractual sea el fruto de la planeación, el control y el seguimiento por parte de los servidores públicos.”* (Negrillas extratexto).

Este ente de control evidencia la presunta inaplicación del principio legal de responsabilidad<sup>71</sup>, en la ejecución contractual, particularmente en la función de supervisión frente a la calidad de los bienes establecidos en los formatos de evaluación de prototipos. En los que se determinaron las especificaciones, certificaciones, aplicaciones de normas internacionales, sobre los elementos e implementos deportivos por el sujeto de control y los bienes entregados. En este principio legal se establecen reglas y procedimientos, consistentes en obligaciones y deberes obligatorios para los servidores públicos/contratistas del sujeto de control y vigilancia.

En punto a observar el cumplimiento de procesos, procedimientos y actividades, para lograr el establecimiento de documentos con reglas, claras y objetivas. Con el propósito de lograr el cumplimiento de los fines esenciales del Estado a través de la adquisición de bienes y servicios con las mejores calidades para la población escolar del Distrito Capital, particularmente en la educación de carácter público con prioridad de garantía del derecho a la educación con calidad, gratuidad y permanencia.

Así las cosas, no fue observado lo contenido en los artículos: 123 de la Constitución Política de Colombia, artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículos 2, 14, 4, 23, y 26 de la Ley 80 de 1993, numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 287 y 410 del Código Penal<sup>72</sup>; y finalmente lo

<sup>70</sup> Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública.

<sup>71</sup> Consagrado en el artículo 26 numerales 1 a 5 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 señalan que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal e igualmente que los servidores públicos responden por sus actuaciones y omisiones.

<sup>72</sup> 2. Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

2.1.1. El supuesto de hecho exige el actuar de un sujeto calificado, un servidor público que dentro de las funciones atribuidas por la Constitución y la ley, esté la de intervenir en el proceso de contratación y haya incumplido los requisitos sustanciales de su trámite, u omitido verificar su presencia en las etapas de celebración y liquidación, marginando la protección de la etapa de ejecución.

2.1.2. La conducta se puede realizar de tres maneras alternativas: inobservando los requisitos legales sustanciales en el trámite del contrato, lo cual comporta todos los pasos hasta su celebración; omitiendo verificar la presencia de los condicionamientos previstos en la ley de contratación pública para su perfeccionamiento, incluyendo los atinentes a la fase precontractual, y los relacionados con la liquidación.

Se distingue así la conducta observada por los servidores públicos encargados de impulsar el trámite contractual, de la realizada por el ordenador del gasto en las etapas de celebración y liquidación, atendiendo la forma desconcentrada como la contratación pública es llevada a cabo por las entidades del Estado. Las fases precontractual y de ejecución cumplidas

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

preceptuado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Con ello se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/contratistas al servicio del sujeto de vigilancia.

Todo ello se aúna para dar como resultado la presunta inobservancia de la constitución, la ley y normas reglamentarias, además del cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades y contenidos en la ley y el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados los servidores públicos/contratistas y autoridades en la administración fiscalizada.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Una vez analizada la respuesta de la SED, es importante informar a las autoridades del sujeto de control que el análisis del contrato surge de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993, en este caso es claro que han sido *agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos*, todo ello en concordancia de lo dispuesto en la Ley 42 del mismo año. También es bueno informar a la SED que es el resultado de un derecho de petición. En ese orden de ideas se conserva la definición referida al momento y oportunidad que delimita los artículos 267 constitucional, 4 de la Ley 42 de 1993, 65 de la Ley 80 de 1993 y sentencia C-113 de 1.999.

Con relación al hallazgo se observa que asume la responsabilidad de autoridades y agentes a su cargo, al ingresar datos al Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP, que no consultan la realidad y que inducen en error a quienes lo consultan. Recordemos que este sistema es público y es de alta consulta; la información allí registrada por la SED es insumo para derivar el origen del control social, fiscal, disciplinario y penal. Además de lo anterior resaltar que la información una vez ingresada allí es pública, es decir, se constituye en documento público.

Si bien la ley no establece el nombre que deba darle al contrato su naturaleza es de suministro, la SED varía esta modalidad y no cumple el anexo técnico que diseñó para tal propósito, en el mismo exige el cumplimiento de unas condiciones necesarias para la ejecución del contrato.

---

*por personal del nivel ejecutivo y las de celebración y liquidación por el ordenador del gasto, función última que desarrolla comprobando el cumplimiento de las formalidades legales de la etapa previa, en tratándose del funcionario autorizado por la Constitución y la ley para disponer, en este caso, de los recursos del ente territorial.*

*Esta reglamentación desarrolla los postulados de los artículos 209 Superior y 23, 24, 25 y 26 de la ley 80 de 1993, en lo concerniente a que la contratación pública está al servicio de los intereses generales, por lo tanto, corresponde ser desarrollada con arreglo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, transparencia, responsabilidad y selección objetiva, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones. CONTRATO SIN REQUISITOS LEGALES CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, Magistrado Ponente: JULIO ENRIQUE SOCHA SALAMANCA, Bogotá., 18/06/2008. Radicación N° 26061.*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

La Contraloría de Bogotá, asume y entiende que los empresarios que actúan en calidad de aliados estratégicos de PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLIN S.A., como propietarios-productores de las plantas de ensamble de alimentos, y domiciliados en el Distrito Capital, tienen una relación comercial de derecho privado con el contratista. También manifiesta el ente de control fiscal, la presunción de buena fe de PLAZA MAYOR MEDELLÍN S.A., CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A. PLAZA MAYOR MEDELLIN S.A., al presentar la propuesta y plan operativo con sus aliados estratégicos, la que fue aprobada por la SED.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida la presunta incidencia disciplinaria y penal relacionada con la no constitución del contrato de fiducia se retira; para los demás temas tratados en el hallazgo, no se aceptan los argumentos planteados por la entidad y se ratifica el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y penal, sin perjuicio del seguimiento que se realice para el control a la ejecución del mismo, en posterior proceso auditor.

En consecuencia se surtirá el traslado a las entidades competentes y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

- **Respuesta DPC-72-15**

3.1.2 Hallazgo Administrativo Fiscal en cuantía de \$9.650.000, con presunta incidencia disciplinaria por ejecución de obras no permitidas en el “Manual de uso, conservación y mantenimiento de los colegios de la Secretaría de Educación Distrital”, en el Colegio Veintiún Ángeles de la localidad de Suba. DPC 72-2015.

Se respondió petición ciudadana con radicado No. 2-2015-02724 del 16/02/2015 sobre presuntas irregularidades respecto de la realización de adecuaciones del área de rectoría del Colegio Distrital Veintiún Ángeles sede A ubicado carrera 90 No. 154 A -09 de la localidad de Suba, así como la desaparición de comités de transparencia y presuntos problemas con el suministro de almuerzos a los estudiantes, el ente de Control pudo establecer lo siguiente:

Verificadas las adecuaciones realizadas en la Rectoría del plantel educativo, se pudo verificar que se realizó la instalación de una división para oficina, con ventanería en lo que anteriormente constituía un balcón o terraza del colegio, encerrando el (a) mismo(a), e instalando una cubierta y ubicando en dicho lugar su oficina de Rectoría; así mismo, el Rector de la institución educativa, realizó la instalación de piso correspondiente a baldosa en el área libre anteriormente referida.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Este Organismo de Control verificó que en la normatividad interna de la SED, la posibilidad de efectuar dicha adecuación no tendría sustento, así como también se estableció que no se el Rector del plantel no obtuvo el aval por parte de la Entidad, para ejecutar este tipo de acondicionamiento espacial en el colegio

Con lo anterior se inobservó lo determinado en el *“Manual de uso, conservación y mantenimiento de los colegios de la Secretaría de Educación Distrital, capítulo II “Instrucciones de uso, usos no permitidos y medidas preventivas”* se pudo concluir que dichas adecuaciones, no están permitidas conforme a lo establecido en el referido manual, esto es entre otros aspectos, con la aprobación de la entidad, toda vez que hubo un cambio o modificación del uso de un espacio inicialmente diseñado como balcón o terraza y modificando también la correspondiente fachada del plantel al encerrar el mismo, en contra del proyecto arquitectónico original.

*“Artículo 21.- Instrucciones de uso, usos no permitidos y medidas Preventivas:*

*El derecho a la educación y el disfrute de un edificio escolar digno y adecuado – que consagra la Constitución Política – trae de la mano la necesidad de promover las mejores condiciones para hacer efectivo el uso por parte de los beneficiarios de un bien tan complejo y duradero. Por eso, las «instrucciones de uso» son indicaciones encaminadas a conseguir, entre otros, los siguientes objetivos:*

- *Evitar patologías*
- *Mejorar el confort, la salubridad y la seguridad*
- *Promover el ahorro de agua y energía, y no contaminar*
- *Propiciar la economía de mantenimiento, etc.*

*Con el fin de salvaguardar las condiciones de seguridad y salud, de mantener la validez de las garantías expedidas por el contratista constructor (pólizas de seguros correspondientes), los espacios y dependencias integrados en una edificación escolar no deberán destinarse para usos distintos de los que tuvieran asignados por el proyecto. Para cualquier cambio de uso o modificación de las dotaciones, elementos de construcción e instalaciones, será necesario contar previamente, con el asesoramiento de la Subdirección de Plantas Físicas de la SED. (...)*

- *El uso que se dé de los espacios educativos debe ser única y exclusivamente para la función que se les asignó. Los Rectores de los colegios oficiales de Bogotá no podrán cambiar o modificar el uso de los espacios inicialmente diseñados de acuerdo con los planos y proyectos arquitectónicos y de ingeniería sin contar con la aprobación del área de Plantas Físicas de la Secretaría de Educación.”* Subrayado fuera de texto.

Con lo anterior, se determina incumplimiento de lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De acuerdo con la información suministrada por el Rector del colegio, se establece un que las obras de adecuación de la terraza, se efectuaron mediante el contrato de obra N° 67 del 14 de noviembre de 2014, el cual se suscribió entre el Colegio y la contratista Flor Ángela Vargas por la suma de \$9.650.000,00; este contrato tuvo como objeto el "Suministro e instalación de divisiones de oficina". Dentro de la información entregada no se informa los costos en que incurrió el colegio en la adecuación del nuevo piso instalado en la rectoría (antes balcón) ni la cubierta del área modificada.

Estos hechos se determinan como **una observación administrativa fiscal en cuantía \$9.650.000,00 y presunta incidencia disciplinaria**, por la inversión de recursos en la adecuación de una terraza o balcón para otro uso distinto en el Colegio Veintiún Ángeles de la localidad de Suba, en contra de establecido en el Manual de Mantenimiento de la SED, además de ser obras no avaladas por la entidad como lo indica la citada norma interna.

REGISTRO FOTOGRÁFICO DPC	FEBRERO 6 DE 2015
<b>COLEGIO VEINTIÚN ÁNGELES</b> DIRECCIÓN: Carrera 90 No. 154 A 09 LOCALIDAD: Suba	<b>CONTRATO DE OBRA N° 067 DE 2014</b> ENTIDAD RESPONSABLE: COLEGIO VEINTIÚN ANGELES
	
<b>Rectoría ampliada sobre balcón del colegio</b>	<b>Paneles instalados con ventanería</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

REGISTRO FOTOGRÁFICO DPC	FEBRERO 6 DE 2015
COLEGIO VEINTIÚN ÁNGELES DIRECCIÓN: Carrera 90 No. 154 A 09 LOCALIDAD: Suba	CONTRATO DE OBRA N° 067 DE 2014 ENTIDAD RESPONSABLE: COLEGIO VEINTIÚN ÁNGELES
	
Rectoría acondicionada en balcón del colegio	Piso instalado

Este organismo de control informará a la Oficina de Control Disciplinario de la SED y a la Personería Distrital una vez se comunique el informe final de esta Auditoría Regular a Entidad, con el fin de que se establezcan las presuntas faltas de tipo disciplinario cometidas por el rector del Colegio Veintiún Ángeles, Sr. Edgar Alfonso Velásquez Venegas en la ejecución de estas adecuaciones

Análisis de la respuesta:

Señala el rector entre otros aspectos lo siguiente:

*“Debido a una denuncia falsa y calumniosa donde se acusaba al rector del Colegio Veintiún Ángeles de varias situaciones anómalas, sin adjuntar ninguna prueba las cuales fueron desvirtuadas en respuesta brindada oportunamente.*

*El suscrito Edgar Velásquez V. en su condición de rector NO ACEPTA este hallazgo por los siguientes motivos:*

(...)

*5-El contralor HENRY MARIN recibió las constancias de las obras. Su conducta debe ser revisada ya que estuvo al tanto de los mantenimientos y poner en el informe estas observaciones demuestran actuaciones no éticas. se adjunta Acta suscrita por Edwin Santana, Henry Marín y Edgar Velásquez .”*

Ante los términos desobligantes que utiliza el rector respecto al funcionario de este Ente de Control que atendió la queja ciudadana y la situación irregular detectada respecto a las adecuaciones realizadas por éste, en la terraza o balcón del colegio se debe señalar que con lo que el docente denomina *“sin adjuntar pruebas”*, se debe señalar que el acta de visita administrativa realizada al plantel educativo y la asistencia de un funcionario de la Dirección de Construcción y Conservación de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Establecimientos Educativos de la SED a la visita referida, así como los documentos allegados por el rector del Colegio Veintiún Ángeles, son pruebas para este ente de control que en su autonomía investigativa y evaluativa, estudia y posteriormente concluye sobre las mismas, lo que en este caso corresponde a un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la ejecución de obras no permitidas por el Manual de Mantenimiento de la SED.

Sobre la frase utilizada en su respuesta que señala: “ *El Consejo Directivo autorizó las obras, debido a que se necesitaba para garantizar el espacio adecuado para el desempeño de sus funciones. Hubo un intento de agresión hacia el rector y el Consejo Directivo conceptuó que debía preservarse su integridad física.*”, no hace otra cosa que corroborar el hecho de la irregular ejecución de las obras citadas, toda vez que no era el referido Consejo quien debió aprobar las mismas, que modificaban el uso de ese espacio, sino debió ser la SED la que debió conceptuar sobre su pertinencia o no, hecho que no ocurrió en este caso. Se debe informar al rector y a la SED que el hecho de realizar un acta de visita administrativa no significa per se que todo lo que en ella se diga, debe darse por sentado, sin que medie un análisis de los hechos en ella registrados a las luz de las normas y el organismo de control posteriormente emita su concepto respecto a la gestión adelantada por el sujeto de control.

Se debe reiterar que con esta actuación el rector incumplió lo establecido en el “*Manual de uso, conservación y mantenimiento de los colegios de la Secretaría de Educación Distrital, capítulo II “Instrucciones de uso, usos no permitidos y medidas preventivas”*”, sobre el cambio de uso de los espacios diseñados inicialmente y del cambio de la volumetría de la edificación hechos que están claramente prohibidos en dicha norma.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la SED.

3.1.3 Hallazgo Administrativo respecto a la distribución de comida caliente a los estudiantes del Colegio Veintiún Ángeles. DPC 72-2015.

Se presenta inconvenientes de acuerdo con lo referido por el peticionario, respecto al suministro de almuerzos (comida caliente), actividad que no se había llevado a cabo por parte del Rector, esto conforme con lo establecido por parte del Ente de Control, se debía a la no terminación de la reparación del piso del cuarto frío, ubicado en la cocina. No obstante, este hecho se estableció en la visita administrativa que la SED está entregando dos refrigerios o soluciones alimenticias a los estudiantes durante la jornada escolar.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Esta situación debe ser verificada por la entidad, por cuanto no tendría justificación el que no se le esté suministrando este alimento en debida forma (uno caliente y un refrigerio), como tampoco se está dando el debido uso a una construcción (cocina) que demandó para su realización ingentes esfuerzos humanos y la inversión de grandes recursos presupuestales, y que en la actualidad solo serviría de almacenamiento de los refrigerios suministrados por la Entidad.

El Organismo de Control estableció durante la visita administrativa al plantel educativo (06/02/2015) que esta reparación le correspondía realizarla al colegio y no a la SED hecho que también debe ser verificado por la entidad.

Con todo lo anterior se observa falta de control y seguimiento por parte de la SED, respecto a las irregularidades referidas y por lo tanto transgresión a lo dispuesto, en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y relativo al Manual de Mantenimiento de la SED

Análisis de la respuesta:

Nuevamente el Rector recurriendo a calificativos desobligantes contra el Ente de Control, rechaza el hallazgo administrativo, sin mediar un aporte nuevo que permita desestimar la observación realizada.

Se debe informar nuevamente al rector y a la SED que el hecho de realizar un acta de visita administrativa no significa per se que todo lo que en ella se diga, debe darse por sentado, sin que medie un análisis de los hechos en ella registrados a las luz de las normas y el organismo de control posteriormente emita su concepto respecto a la gestión adelantada por el sujeto de control.

Por lo anterior, el hallazgo administrativo se mantiene y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la SED.

3.1.4 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por irregularidades en el proceso de invitación pública de mínima cuantía presentadas para el mantenimiento de la I.E.D. Colegio Almirante Padilla en la vigencia 2014. DPC 14-2015

En la visita administrativa fiscal realizada a esta I.E.D. el 05 de mayo de 2015 se verificaron las tarjetas presupuestales de gastos del rubro de “*mantenimiento entidad*” de la vigencia 2014, correspondiente a los recursos por fuentes de financiación (*Recursos Propios, Transferencias de Gratuidad de la SED y Sistema General de Participaciones*), observando que en la documentación presentada por los participantes en las diferentes invitaciones públicas de mínima cuantía realizadas para este tipo de gasto, de las cinco órdenes de compra evaluadas, en

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

4 ofertó el señor Wilson Leyton Valencia, con cotizaciones que no indican la dirección ni el teléfono para su ubicación e información de los trámites del proceso, siendo adjudicados los contratos a los otros participantes.

Lo anterior denota falta de transparencia en el proceso de la selección de mínima cuantía, toda vez que si bien los documentos exigidos son mínimos, estos deben ser exigidos con las formalidades que se requieren para este tipo de contratación, más aún cuando se presenta de manera reiterada por el mismo proponente a quien en toda la vigencia no le fue adjudicado ningún contrato, como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 85  
ANÁLISIS DE COTIZACIONES PARA MANTENIMIENTO  
I.E.D. ALMIRANTE PADILLA - 2014**

	<b>NOMBRE PROPONENTES</b>	<b>COTIZACIÓN</b>	<b>VALOR</b>	<b>OBJETO</b>	<b>OBSERVACIONES</b>	<b>PROPONENTE SELECCIONADO</b>
1	Gloria Cecilia López Gámez	022014 del 20/01/2014	\$9.340.000	Arreglo cielorraso, fachada tarima, escalera, instalación redes eléctricas, etc.	En la cotización no aparece dirección, ni teléfono del contratista.	<b>Gloria Cecilia López Gámez</b>
	<b>Wilson Leyton Valencia</b>	20/01/2014	\$9.890.000			
2	Omar Torres Franco	17/06/2014	\$12.098.700	Tomas de red normal y de servicio, Subsistema de tableros, Red de iluminación.	En la cotización no aparece dirección, ni teléfono del contratista.	<b>Omar Torres Franco</b>
	<b>Wilson Leyton Valencia</b>	14/06/2014	\$12.250.000			
3	Giovanny Forero Ortiz	08/07/2014	\$12.000.000	Realizar mantenimiento correctivo y preventivo de las instalaciones de las Sedes A, B, y C del colegio en lo referente a arreglo y mantenimiento de lámparas, tomas e interruptores, y otros eléctricos de menor escala etc.		<b>Giovanny Forero Ortiz</b>
	Yesenia Pinilla Cortes	08/07/2014	\$12.300.000			
4	Giovanny Forero Ortiz	21/01/2014	\$12.000.000	Realizar mantenimiento correctivo y preventivo de las instalaciones de las Sedes A, B, y C del colegio en lo referente a arreglo y mantenimiento de lámparas, tomas e interruptores, y otros eléctricos de menor escala etc.	No presenta dirección, ni teléfono en la cotización.	<b>Giovanny Forero Ortiz</b>
	<b>Wilson Leyton Valencia</b>	21/01/2014	\$12.000000			

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

	NOMBRE PROPONENTES	COTIZACIÓN	VALOR	OBJETO	OBSERVACIONES	PROPONENTE SELECCIONADO
5	Víctor Manuel García Medina	21.01/.2014	\$11.911.000	Pintura de piso cancha de futsal y basquetbol		Víctor Manuel García Medina
	Wilson Leyton Valencia	21/01/2014	\$11.992.000		No presenta dirección, ni teléfono en la cotización.	

Fuente: Comprobantes de egreso I.E.D. Almirante Padilla.

Adicionalmente, de los objetos de los procesos señalados anteriormente, se observa un posible fraccionamiento de la contratación suscrita para ese tipo de gasto.

Esta irregularidad contraviene lo contemplado en los principios de la contratación pública de selección objetiva contemplados en el Artículo 5, de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 y de transparencia contenido en el Artículo 24 de la Ley 80 de 1993; además, respecto a este principio el Consejo de Estado se ha pronunciado al establecer que: *“(...) persigue la garantía que en la formación del contrato, con plena publicidad de las bases del proceso de selección y en igualdad de oportunidades de quienes en él participen, se escoja la oferta más favorable para los intereses de la administración, de suerte que la actuación administrativa de la contratación sea imparcial, alejada de todo favoritismo y, por ende, extraña a cualquier factor político, económico o familiar. Por consiguiente, este principio aplicado a la contratación pública, excluye una actividad oculta, secreta, oscura y arbitraria en la actividad contractual y, al contrario, propende por una selección objetiva de la propuesta y del contratista del Estado para el logro de los fines de la contratación y la satisfacción de los intereses colectivos, en los términos del artículo 29 de la Ley 80 de 1993, en forma clara, limpia, pulcra, sana, ajena a consideraciones subjetivas, libre de presiones indebidas y en especial de cualquier sospecha de corrupción por parte de los administradores y de los particulares que participan en los procesos de selección contractual del Estado.*

Además de lo contemplado en los numerales 1 a 5 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 referido al principio de responsabilidad. Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Esta situación se presenta debido a la inobservancia por parte de los responsables de los procesos de contratación, de los principios que rigen la contratación pública, en consecuencia no se garantiza una adecuada selección ni la contratación que sea más favorable en términos de economía y calidad para la entidad.

#### Análisis respuesta Entidad

En acta de visita fiscal realizada el 5 de mayo en la I.E.D. Almirante Padilla, se solicitó en forma precisa los soportes de los gastos de mantenimiento realizados al

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

inmueble durante la vigencia 2014, para lo cual el Coordinador Académico, quien atendió la visita, entregó copias de los correspondientes procesos de mínima cuantía realizados sin informar de la existencia de una base de datos de sus proponentes, como lo manifiesta en la respuesta dada al informe preliminar.

Así mismo, en la citada acta se dejó constancia que existen cotizaciones sin la plena identificación de los participantes en las invitaciones públicas (*faltan datos de la dirección, teléfono, municipio, etc*), hechos informados al Coordinador Académico, sin que éste los aclarara; esta situación no da certeza de que el proceso de contratación de mínima cuantía se haya adelantado con todas las formalidades y de manera transparente.

Por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y las acciones correctivas deben incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

Respecto a los otros temas mencionados en el derecho de petición relacionados con el pago de horas extras a la docente Cindy Carolina Vásquez y la compra del sistema biométrico se observó que los pagos de estos conceptos se realizaron con recursos del sistema general de participaciones, lo cual es competencia de la Contraloría General de la República “*La CGR hace control prevalente cuando ejerce el control fiscal sobre recursos de origen nacional administrados por los entes territoriales. Esto significa que el máximo ente de control no requiere de autorización alguna para vigilar los recursos provenientes de ingresos de la Nación, a título de transferencias, del Sistema General de Participaciones en Salud y Educación, y en regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables que ingresen a los entes territoriales. Este control puede ser concurrente cuando actúa de manera conjunta con las contralorías territoriales correspondientes, siendo éste el resultado de la necesaria coordinación que debe existir entre los diferentes niveles de la administración pública.*”

Sin embargo es pertinente precisar algunas irregularidades evidenciadas en estos pagos:

- Horas extras Cindy Carolina Vásquez:

En visita administrativa realizada el 5 de mayo de 2015 al I.E.D. Almirante Padilla, sobre esta tema, el Coordinador Académico manifestó que la docente, por necesidad del servicio, previa autorización de la SED labora horas extras en la jornada nocturna en el programa de educación formal de adultos y jóvenes en extraedad; sin embargo en los soportes allegados, tan sólo existen soportes de 224 horas laboradas en el año; sin embargo se le cancelaron 640 por el programa antes mencionado.

- Adquisición del sistema biométrico

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Al momento de la visita el Coordinador Académico informó que dicho sistema no funciona desde principios de año debido a un daño en el disco duro, lo cual da a entender que no es un elemento necesario para el adecuado funcionamiento de la Institución, más aun cuando únicamente es utilizado para registrar el ingreso de docentes y estudiantes de las diferentes sedes, sin que su daño haya afectado la prestación del servicio educativo; además, para este proceso de contratación se recibieron únicamente dos propuestas, donde los proponentes son cónyuges, lo cual contraviene los principios de transparencia y selección objetiva.

- **DPC. 1073 DE 2014**

3.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria relacionada con el vencimiento de las licencias de construcción en varios colegios distritales.

De la evaluación de los colegios relacionados en la petición 1073 de 2014 se puede establecer lo siguiente:

- Colegio Distrital OEA – Sede Antonia Santos (Kennedy)- contrato de obra N° 2030 de 2014

Corresponde a una obra de restitución, cuyo contrato se suscribe el 10 de abril de 2014 y su objeto consistía en *“Ajustes a los estudios y diseños existentes y ejecución de las obras de demolición total, obra nueva y cerramiento del colegio distrital Antonia Santos O.E.A. de la localidad 08 KENNEDY, de acuerdo con los planos y especificaciones entregadas por la Secretaría de Educación del Distrito.”* Plazo de ejecución 10 meses.

El acta de inicio se suscribe el 31 de octubre de 2014 con la Sociedad PVC S.A.S., siendo el plazo total otorgado de 10 meses, discriminados de la siguiente manera dos meses para la etapa de diseño y ocho meses para la etapa de construcción, plazo final 30 de mayo de 2015.

A la fecha (mayo de 2015) no se ha ejecutado ninguna obra, dejando en el sitio algunos materiales y elementos deportivos; las actuales instalaciones se encuentran en deficiente estado perjudicando a un número aproximado de 480 estudiantes.

- Colegio Distrital Piloto de Fátima- localidad de Tunjuelito- contrato de obra 2009 de 2014.

Corresponde también a una obra de restitución cuyo contrato se firma con el Consorcio proyectar 2014 el 20 de marzo de 2014 y su objeto corresponde a: *“Ajustes a los estudios y diseños existentes y ejecución de obra nueva, demolición total,*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cerramiento para la etapa I del Colegio Distrital Piloto Fátima, de la localidad 06 Tunjuelito, de acuerdo con los planos y especificaciones entregadas por la secretaría de educación del distrito”; su acta de inicio se suscribe el 28 de junio del mismo año, plazo inicial de 14 meses, discriminados de la siguiente manera: dos meses para la etapa de diseño y 12 meses para la etapa de obra.

Se pudo establecer que se aprobó una suspensión de obra por cuanto se argumenta que el Departamento Administrativo del Espacio Público (DADEP) modificó el procedimiento para radicar en curaduría los proyectos a desarrollar por lo cual con esto se justifica dicha suspensión por 30 días, suspensión que tenía como fecha el 12 de septiembre de 2014 y debía reiniciar el 12 de octubre de 2014. La obra a la fecha (mayo de 2015) no ha iniciado, reiterando que su fecha de terminación contractual inicial, correspondía al 27 de septiembre del presente año.

- Colegio Distrital San José de localidad de Kennedy – contrato de obra N° 2026 de 2014

El contrato de obra se suscribe el 7 de abril de 2014 con el Consorcio TERA, y su objeto es: *“Ajustes a los estudios y diseños existentes y ejecución de las obras de 'restitución, mejoramiento y ampliación de la planta física del Colegio San José de la localidad de Kennedy, de acuerdo con los planos, especificaciones y cantidades de obra entregadas por la Secretaria de Educación del Distrito.”*

El plazo inicial era de 17 meses contados a partir del acta de inicio, la cual fue suscrita el 28 de julio de 2014, debiéndose terminar el 27 de diciembre de 2015; su plazo se discriminó de la siguiente manera: dos meses para la etapa de ejecución y 15 meses para la etapa de obra.

La etapa de diseño debía terminar en el 27 de septiembre de 2014, sin embargo a marzo de 2015, dicha etapa no había culminado y por consiguiente la fecha contractual de terminación de la obra, correspondiente al 27 de diciembre del presente año, no se cumplirá, por razones obvias.

- Colegio Santa Librada Localidad de Usme- contrato de obra N° 1996 de 2015:

El contrato de obra se suscribe el 10 de abril de 2015, con la Unión Temporal COD Arquitect, y su objeto consiste en *“Actualización y ajuste de los diseños existentes y elaboración de los estudios y diseños nuevos requeridos, para la obtención de las licencias de construcción y/o urbanismo en cualquiera de sus modalidades, junto con los permisos y aprobaciones necesarios, así como la ejecución de las obras derivadas de los diseños, para el Colegio IED Santa Librada.”*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El plazo de ejecución del contrato es de 16 meses, siendo pactado para la etapa de diseño siete meses y para la de construcción, nueve meses. A la fecha (mayo de 2015) no se ha suscrito el acta de inicio.

- Colegio Nuevo Chile localidad de Bosa- Contrato de Obra No. 1993 de 2014

El contrato de obra se suscribe el 17 de febrero con la firma Consorcio Obras el Cerro; corresponde a una obra de reforzamiento, toda vez que el estado de la planta física actual tiene serias deficiencias en su infraestructura que no cumple con la norma sismo resistente. Su objeto es: *“Obras de mejoramiento integral, modificación, ampliación, reforzamiento estructural, cerramiento y demolición parcial de la planta física del colegio Nuevo Chile de la localidad de Bosa, de acuerdo con los planos y especificaciones entregadas por la Secretaría de Educación del Distrito.”*

Respecto a este colegio se debe señalar que los estudios técnicos se encuentran incompletos en cuanto a requerimientos y observaciones realizados por la curaduría; estas obras nunca se iniciaron y de acuerdo con lo indagado por el Ente de Control, se encuentra terminado de común acuerdo y en periodo de liquidación.

Los contratos correspondientes a los planteles educativos: Integrado de Fontibón-sede Emma Villegas de Gaitán (Noviembre 19 de 2014), Instituto Técnico Industrial Piloto (Septiembre 12 de 2014, O.E.A.-Antonia Santos (Octubre 31 de 2014), y Colegio San José (diciembre 5 de 2014) fueron suspendidos hasta tanto sean expedidas las respectivas licencias de construcción y se proceda a elaborar el acta de Inicio de obras.

El ente de control una vez revisada la información suministrada en acta de visita administrativa del 5 de mayo de 2015, pudo establecer que los contratos en mención, no tuvieron un previo análisis tanto normativo como de estudios de títulos, estableciendo que se incumple el principio de planeación, toda vez que la Secretaría de Educación Distrital no solicitó previamente análisis y requerimientos a la SDP como al DADEP, como propietario de los inmuebles y estos se encuentran represados por esta última entidad en estudios y análisis de las licencias lo que afecta el normal cronograma de las actividades constructivas de los planteles educativos siendo este último el propietario de los inmuebles, pudiendo ser este trámite más ágil si existiera comunicación entre entidades. Todo esto para que existiese investigaciones previas de los inmuebles todo esto dentro de la ejecución del objeto contractual y así presentar de manera coordinada los resultados de los análisis previo a la contratación de estos planteles educativos.

En virtud a que no cumplieron con los estudios previos y se requerían realizar aclaraciones a las observaciones de las diferentes curadurías urbanas por observaciones que llevaron más de 122 días en requerimientos a la fecha se

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

encuentran represados en DADEP y la SED, determinó suspender los contratos por un término indefinido, por otra parte indica la SED que hasta que sean expedidas las respectivas licencias de construcción podrá darse inicio a las obras existiendo posibles incrementos a los precios estipulados en las licitaciones y los contratos; así mismo indico que esto es indispensable para suscribir la respectiva acta de inicio, lo que a este organismo de control evidencian como una falta de planeación.

Respecto a la justificación de la suspensión no se evidencia que esté soportada por un caso de fuerza mayor o caso fortuito, como quiera que no reúne ni la imprevisibilidad ni la irresistibilidad, haciendo notorio que la suspensión se dio porque el producto no se encontraba listo y que es incierto el tiempo que tarde el análisis en el DADEP, haciendo esto, que no se logre el cumplir con el objeto contractual dentro del plazo establecido.

Según respuesta de la entidad en acta administrativa del 12 de mayo de 2015 efectuada por el organismo de control a la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos de la SED, se indicó que los proyectos constructivos correspondientes a los colegios: San José de Kennedy, Antonia Santos, Integrado de Fontibón, Nuevo Chile y Piloto de Fátima, se tramitó nueva licencia y se realizaron ajustes a los diseños inicialmente planteados.

*“(...) De acuerdo con la información que reposa DCCEE para los colegios señalados se tramitaron los ajustes a diseños y actualización de licencia por cambio en la normativa eléctrica y de iluminación, actualización a la norma sismo resistente NSR10 y a la norma contra incendios, evacuación y prevención de emergencias. En el caso del contrato de obra del Colegio Nuevo Chile, no fue solicitado ajuste a estudios y diseños toda vez que el proyecto arquitectónico de acuerdo a la norma NSR10 implica una nueva consultoría integral. Este contrato se encuentra terminado de común acuerdo y en periodo de liquidación”.*

Colegios La Magdalena y Las Américas- localidad de Kennedy- Contratos de obra 2015 y 2016 de 2014 respectivamente.

En los contratos de obras 2015 y 2016 de 2014 la fase de estudios y diseños no alcanzó el 5% de ejecución.

Es importante señalar que respecto a los colegios La Magdalena y Las Américas este Ente de Control, ya evaluó su situación y emitió Advertencia Fiscal al Alcalde Mayor de Bogotá, con radicado 2-2015-03611 del 27 de febrero de 2015, por el grave riesgo de pérdida de recursos públicos en razón a que la SED suscribió con la firma Fagar Servicios SL, Sucursal Colombia, los contratos de obra Nos, 2684 y 3555 para la elaboración de estudios y diseños, incluida la ejecución de obras

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

correspondientes al Colegio Distrital Quiroga Alianza Sede A y los jardines en diferentes localidades de la Ciudad, respectivamente; y los contratos Nos, 2015 y 2016 de 2014 para la elaboración de estudios y diseños, incluida la ejecución de obras correspondientes a los Colegios La Magdalena y Las Américas respectivamente por un valor de \$52.068. 2 millones, aunado al costo de las interventorías de \$2.784 millones, siendo del caso resaltar que si bien es cierto en el primero de los citados contratos tuvo lugar la ejecución parcial de obras, éstas fueron abandonadas por el contratista desde el 2 de diciembre de 2014, con un exiguo avance físico de del 28%.

No obstante lo anterior se la había pagado un anticipo del 20% correspondiente a \$2.795 millones; de los restantes contratos no se ha cumplido el 50% de avance de la etapa de estudios y diseños contratada con el agravante que la SED, no ejerció los poderes de control y dirección de los contratos de que está dotada para obtener su cumplimiento, pese a que algunos de los interventores, solicitaron la imposición de multas y la declaratoria de incumplimiento.

La declaratoria de caducidad del contrato 2016 de 2014 correspondiente al Colegio Las Américas, conllevó a la liquidación unilateral del mismo por hecho sobreviviente.

De igual manera el contrato 2015 de 2014 correspondiente al colegio La Magdalena (Kennedy), fue terminado debido a la declaratoria de caducidad por el grave incumplimiento del contrato para las obras del Colegio Quiroga Alianza de la misma firma contratista.

Se considera que con la gestión adelantada por la SED respecto a los diferentes proyectos señalados, no se ha desarrollado la gestión contractual conforme a los principios que rigen la contratación estatal y conforme a una debida planeación en la ejecución de los proyectos señalados, evidenciando falta de control y seguimiento a las diferentes actuaciones desarrolladas por la Entidad. Lo cual conlleva a una falta de control y seguimiento por parte del interventor y supervisiones delegadas, inobservando el debido proceso y cumplimiento de las normas.

En el transcurso de la auditoría se evidenció que la SED ha tramitado y pagado licencias de construcción por ajustes de estudios y diseños de obras anteriormente contratadas, las cuales por falta de planeación de la entidad se han vencido debido al no inicio de las mismas. Lo anterior se presenta por la omisión en los estudios y permisos que se requieren en algunos casos para adelantar las obras; lo que ocasiona riesgos y posibles sobrecostos por el vencimiento y pago de las licencias inicialmente expedidas. Por lo expuesto se evidencia una gestión antieconómica al tener que solicitar nuevamente la expedición de licencias por el

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ajuste y actualización de estudios que permitan cumplir con las normas establecidas para poder dar inicio a la construcción de los proyectos.

Todo lo anterior demuestra deficiencias en el proceso de planeación, relacionado con la solicitud y pago para la expedición de las licencias, lo cual afecta los principios de transparencia, eficiencia y economía en la contratación, incumpliendo con lo preceptuado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Igualmente la SED con este actuar inobserva lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, capítulo 5, de la función administrativa, y el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, Capítulo II, “*De los Principios de la Contratación Estatal*”.

En conclusión, lo descrito transgrede lo contemplado en el literal j) del artículo 3 de la Ley 152 de 1994 “*Principios generales. Los principales generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación (...)*”. De igual forma lo contemplado en el Artículo 4º del Decreto 1537 de 2001. También se inobserva lo comprendido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en sus literales a, b, c, d y f y se incumple con el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Desconociendo lo establecido en el numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Dada el estado de la situación encontrada con los contratos antes enunciados, los mismos, serán producto de seguimiento por parte de este ente de control.

Análisis de la respuesta de la entidad.

Valorada la respuesta de la SED confirman lo manifestado en el informe preliminar debido a que argumentan que fueron las administraciones anteriores que ha tramitado y pagado licencias de construcción, es evidente para este ente de control la falta de planeación en el trámite de la licencia que se han vencido debido al no inicio de las obras, lo anterior se presenta por la omisión en los estudios y permisos que se requieren en algunos casos para adelantar las obras; lo que ocasiona riesgos y posibles sobrecostos por el vencimiento y pago de las licencias inicialmente expedidas. Vale la pena mencionar que son licencias que en la actualidad como indica la SED están desde los años 2005, 2008, 2010 y 2011 que a la fecha se encuentran vencidas, con observaciones o suspendidas por parte de las curadurías, retrasando los procesos constructivos y la programación de los mismos.

De lo anterior se observa que contratos que fueron celebrados muchos se suspendieron o cuentan con procesos constructivos de la 60% y 80%, por lo que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

al entendido del equipo auditor falta actuación por parte de la administración para tomar las medidas preventivas y correctivas a estas anomalías presentadas. Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

- **DPC-96- de 2015**

3.1.6 Hallazgo Administrativo por celebración de múltiples contratos con el mismo objeto en el Colegio Carlos Pizarro León Gómez.

En el Colegio Carlos Pizarro León Gómez de la localidad Séptima de Bosa – El Recreo, en el transcurso de la auditoria se realizaron dos actas de Visita Administrativa una vez analizada la información presupuestal y contractual suministrada se observó que el proyecto anual de presupuesto de los Fondos de Servicios Educativos está conformado por el presupuesto de Ingresos y Gastos.

En este sentido y conforme a su denuncia respecto a que la “(...) Rectora NUBIA STELLA LANCHEROS y el Pagador JOSE SAAVEDRA, están presuntamente desviando el uso de los recursos en colaboración de la Contadora, al maquillar bien los documentos. Manifiesta que con el nombre del señor de mantenimiento realizan contratos por todo concepto, pero estos no son ejecutados. Existe un único proveedor el presenta facturas por varios conceptos (...)”. En la citada Acta de Visita Administrativa, se evidenció lo siguiente:

Se aprobó un presupuesto inicial por valor de \$355.700.000 aprobado por el Consejo Directivo para la vigencia 2014, de los cuales el 1,5% corresponden a recursos propios es decir \$5.650.000, las transferencias representan el 98%, distribuidos un 76% por transferencias del Ministerio de Educación Nacional -MEN, por valor de \$271.000.000 y un 22% transferencias del Distrito es decir \$79.000.000 y un 0,5% de recursos de capital por rendimientos financieros de \$120.000.

Según acta de visita administrativa, revisada la información entregada por la Rectora del Colegio mencionado, se evidenció que para la vigencia 2014, se realizaron 106 contratos siguiendo la normatividad en materia contractual vigente, así como el reglamento de contratación aprobado por el Consejo Directivo, por valor de \$484.733.532, dineros aportados por el Distrito \$117.101.814, por el MEN \$278.881.881 y los excedentes \$88.749.837, donde aparecen 36 proveedores diferentes, con valores que van desde \$243.600 hasta \$11.593.539, donde los contratos superiores a \$5.000.000 son 39, los cuales fueron adjudicados mediante proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se revisó el plan de compras para la vigencia 2014 aprobado por el Consejo Directivo, donde el proceso de contratación se hace con la solicitud que hace cada jefe de área según las necesidades de elementos cuando lo estime necesario, es decir, cuando se requieren elementos de enseñanza, quienes generalmente allegan las correspondientes cotizaciones, en cuanto al mantenimiento, teniendo que la planta física es la más vulnerable (debido a que muchas paredes del Colegio son de vidrio) y a que la población estudiantil del Colegio es de 3.900 estudiantes en dos jornadas en la sede A y 1.200 estudiantes en dos jornadas en la sede B, lo cual hace que las necesidades y daños en el Colegio se presenten y su solución sea de forma urgente, previo análisis del comité de mantenimiento. Por esta razón ha sido imposible realizar un contrato grande debido a que de un momento a otro aparecen rotos vidrios, sanitarios, llaves o puertas, cometidos por conflictos que se presentan en la comunidad estudiantil y desde el exterior por miembros de la comunidad.

Es por ello, que la Contraloría de Bogotá D.C., determina una posible observación de tipo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, al considerar que la UDFJC pudo haber incurrido en la figura del Fraccionamiento del objeto de contratos al optar por contratar mediante la suscripción de 12 contratos diferentes mantenimiento de planta física, los cuales se relacionan en el siguiente cuadro. Procedimiento que por su cuantía, condiciones y características debió haberse contratado mediante la modalidad de Convocatoria Pública.

**CUADRO No. 86  
CONTRATOS FRACIONADOS POR OBJETO EN EL COLEGIO CARLOS PIZARRO LEÓN  
GÓMEZ**

(ADQUISICIÓN Y POSTURA DE VIDRIOS)	(ARREGLO PRADOS Y JARDINES)	(ARREGLO BAÑOS)	(ARREGLO PUERTAS)
Contrato números 16 por valor de \$5.245.000 Contrato números 34 por valor de \$1.873.88 Contrato números 44 por valor de \$6.546.000 Fraccionamiento por valor de \$13.664.800	Contrato números 13 por valor de \$4.000.000 Contrato números 27 por valor de \$10.510.000 Contrato números 102 por valor de \$9.700.000 Fraccionamiento por valor de \$24.210.000	Contrato números 23 por valor de \$9.889.500 Contrato números 42 por valor de \$10.425.000 Contrato números 81 por valor de \$6.625.000 Fraccionamiento por valor total de \$26.939.500	Contrato números 43 por valor de \$9.440.000 Contrato números 64 por valor de \$6.700.000 Contrato números 81 por valor de \$11.416.000 Fraccionamiento por valor total de \$27.556.000

Fuente: Acta visita administrativa fiscal del 24 de marzo de 2015

Por tanto, lo expuesto corresponde a una presunta transgresión de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el art 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo. Así mismo se presume la transgresión de lo

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

previsto en los numerales 1, del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

La Procuraduría General respecto de la figura del Fraccionamiento de Contratos se ha pronunciado como se puede colegir de la nota de relatoría de septiembre 23 de 2010, donde precisa que: “(...) en la Ley 80 de 1993 no aparece expresamente prohibido el fraccionamiento o la división material de contratos, por su estructura que es una legislación de principios con la que el Legislador y el Gobierno Nacional pretendieron acabar con una exagerada reglamentación, estableciéndose pautas y reglas de las cuales emerge la prohibición del fraccionamiento de contratos, evitándose con ello que la Administración, al cumplir las previsiones legales, incurra en fraccionamiento y la concentración de la contratación en uno o en pocos contratistas.

*Así mismo, las entidades estatales no pueden realizar la división artificial de contratos con valores inferiores a aquellos establecidos en las normas que obligan a realizar los diferentes procedimientos de contratación, toda vez que la entidad, al realizar los estudios previos, debe establecer con claridad el valor aproximado del contrato y que en el caso que éste sea superior al límite establecido en la ley, debe cumplirse obligatoriamente con el proceso contractual exigido en las normas vigentes.*

*Por tanto, existe fraccionamiento de contratos cuando se evita el trámite de un procedimiento ordenado por la ley, imprimiéndole otro diferente, como cuando para evitar una licitación pública se tramitan dos procesos de selección abreviada sobre el mismo objeto, o cuando para evitar el trámite de una selección abreviada la entidad opta de manera maliciosa por hacer dos contrataciones directas que, sumadas, darían lugar a la selección abreviada.*

*Así mismo, En este contexto debe entenderse el pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, que en concepto del 14 de septiembre de 2.001, manifestó:*

***“1. La licitación o concurso público es la regla general de la escogencia del contratista, la cual supone que la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar se analiza con antelación al inicio del proceso (art. 25.7 ley 80 de 1.993), razón por la cual no deben existir diversos contratos con el mismo objeto, o con una similitud tal que en la práctica se quebrante el principio de transparencia y la selección objetiva del contratista.”*** (subrayado y negrillas de la Sala).

Análisis de la respuesta de la entidad:

Valorada la respuesta entregada por la Administración a través de lo cual se pone en evidencia la diferencia temporal con la cual se celebran los compromisos, así mismos, dichos contratos se ejecutaron en dos sedes diferentes y adjudicados a varios proveedores. Por otro lado, aduce la SED “(...) los contratos realizados por la institución en la vigencia 2014, no se consideran contratos fraccionados tal como lo plantea la Contraloría por cuanto no se celebraron durante el mismo mes y todos cumplen

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

con las formalidades planteadas en la Ley 80. Hay que anotar que dicha contratación se ejecutó para las dos (2) sedes del Colegio Carlos Pizarro León Gómez. Es importante resaltar que los contratos fueron adjudicados a diferentes proveedores y que el mantenimiento de los prados, árboles, jardines, se debe realizar periódicamente de acuerdo a la necesidad; también es de aclarar que algunos mantenimientos como sucede con el contrato No 27 no se refiere únicamente a las podas y mantenimiento de jardinería sino que se realizan otros procesos de mantenimiento anotados anteriormente. Los contratos a que hace referencia no se consideran fraccionamiento porque no son desarrollados para el mismo concepto y a la vez no se realizaron en los mismos meses, por las necesidades de mantenimiento de la entidad. La mayoría de los contratos aquí planteados se llevan a cabo atendiendo a las necesidades institucionales y en su mayoría causados por agentes internos y externos tales como ruptura de vidrios, daños recurrentes en las instalaciones sanitarias, grafitis, daños en ductos, grifería y luminarias de la institución por cuanto es muy difícil preveer y cuantificar los daños y el uso diario de las instalaciones por aproximadamente 5.000 estudiantes, lo que contribuye al deterioro constante de la planta física”. En este orden de ideas es evidente que la Entidad debe programar con la suficiente antelación tanto la planeación integral de sus actividades locativas y de mantenimiento con el fin de dar estricta aplicación al contenido normativo de los principios de economía, eficacia, eficiencia, objetividad y responsabilidad, Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan parcialmente los argumentos planteados y se retira la observación con presunta incidencia disciplinaria y penal.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**4 ANEXO  
CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS**

TIPO DE OBSERVACION	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN <sup>73</sup>
<b>1. ADMINISTRATIVOS</b>	<b>61</b>	N.A	2.2.1.1.1; 2.2.1.1.2; 2.2.1.1.3; 2.2.1.1.4; 2.2.1.1.5; 2.2.1.1.6; 2.2.1.3.1; 2.2.1.3.2; 2.2.1.3.3; 2.2.1.3.4; 2.2.1.3.6; 2.2.1.3.7; 2.2.1.3.8; 2.2.1.3.9; 2.2.1.3.10; 2.2.1.3.11; 2.2.1.3.12; 2.2.1.3.13; 2.2.1.3.14; 2.2.1.3.15; 2.2.1.3.16; 2.2.1.3.17; 2.2.1.3.18; 2.2.1.3.19; 2.2.1.3.20; 2.2.1.3.21 2.2.1.3.22; 2.2.1.3.23; 2.2.1.3.24; 2.2.1.3.25; 2.2.1.3.26; 2.2.1.3.27; 2.2.1.3.28; 2.2.1.3.29; 2.2.1.3.30; 2.2.1.3.31; 2.2.1.3.32; 2.2.1.4.2; 2.2.1.4.3; 2.2.2.1.1; 2.2.2.1.2; 2.2.2.1.3; 2.2.2.1.4; 2.2.2.1.5; 2.2.2.1.6; 2.2.2.1.7; 2.2.3.1.1; 2.2.3.1.2; 2.2.3.1.3 2.2.3.1.4; 2.2.3.1.5; 2.2.3.1.6; 2.2.3.1.7; 2.2.3.1.8; 2.2.3.1.9; 3.1.1; 3.1.2; 3.1.3; 3.1.4; 3.1.5; 3.1.6
<b>2. DISCIPLINARIOS</b>	<b>42</b>	N.A	2.2.1.1.6; 2.2.1.3.1; 2.2.1.3.2; 2.2.1.3.3; 2.2.1.3.4; 2.2.1.3.6; 2.2.1.3.7; 2.2.1.3.8; 2.2.1.3.9; 2.2.1.3.11; 2.2.1.3.13; 2.2.1.3.14; 2.2.1.3.15; 2.2.1.3.16; 2.2.1.3.25; 2.2.1.3.27; 2.2.1.3.28; 2.2.1.3.29; 2.2.1.3.30; 2.2.1.3.31; 2.2.1.3.32; 2.2.1.4.2; 2.2.1.4.3; 2.2.2.1.1; 2.2.2.1.2; 2.2.2.1.3; 2.2.2.1.4; 2.2.2.1.5; 2.2.2.1.6; 2.2.2.1.7; 2.2.3.1.1; 2.2.3.1.2; 2.2.3.1.3 2.2.3.1.4; 2.2.3.1.5; 2.2.3.1.6; 2.2.3.1.8; 2.2.3.1.9; 3.1.1; 3.1.2; 3.1.4; 3.1.5;
<b>3. PENALES</b>	<b>4</b>	N.A	2.2.1.3.1; 2.2.1.3.2; 2.2.1.3.8; 3.1.1;
<b>4. FISCALES</b>	<b>8</b>	888.675.787,20 2.022.304.884,00 1.169.684.961,00 56.436.692,65 58.745.955,00 188.438.616,00 28.441.242,00 9.650.000,00 <b>TOTAL \$4.422.378.137,85</b>	2.2.1.3.1; 2.2.1.3.2; 2.2.1.3.4; 2.2.1.3.6; 2.2.1.3.7; 2.2.2.1.6; 2.2.2.1.7 3.1.2.

N.A: No aplica.

<sup>73</sup> Detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el Informe.