

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**INFORME FINAL
DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO
CÓDIGO 257**

SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL–SED

Período Auditado 2014-2015

PAD 2015

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

Bogotá D.C., septiembre de 2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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

Gerente Grado 039 – 01

Sonia Esperanza Sua Figueroa

Equipo Auditor

María Cristina Céspedes Caicedo
Jaime Romero Neuta
Aracely Laytón Hernández

Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03
Profesional Especializado 222-07 (E)

TABLA DE CONTENIDO

| | | |
|-----------|---|----------|
| 1. | CARTA DE CONCLUSIONES. | 1 |
| 2. | ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA | 6 |
| 3. | RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 7 |
| 3.1 | GESTIÓN CONTRACTUAL | 7 |
| 3.1.1.1. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$ 869.227.680 con presunta incidencia disciplinaria por vulneración del principio de planeación, generando que no se llevara a cabo el acompañamiento de algunas áreas en las etapas de Diseño e Implementación de la Educación Media Fortalecida, para lo cual fue suscrito el convenio de asociación 3319/2013. | 7 |
| 3.1.1.2. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$163.531.416 con presunta incidencia disciplinaria, al justificar la adición con actividades que ya estaban contempladas en el convenio. | 17 |
| 3.1.2.1. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$ 309.580.440 con presunta incidencia disciplinaria por vulneración del principio de planeación, generando que no se llevara a cabo el acompañamiento de algunas áreas en las etapas de Diseño e Implementación de la Educación Media Fortalecida, para lo cual fue suscrito el convenio de asociación 3469/2013. | 22 |
| 3.1.2.2. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$138.459.336 con presunta incidencia disciplinaria por justificar la adición con actividades que ya estaban contempladas en el convenio de asociación 3469/2013. | 31 |
| 3.1.2.3. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$220.907.760 con presunta incidencia disciplinaria por la inversión realizada en los colegios El Jazmín, Acacias II, Sorrento y Reino de Holanda de la cual no se evidencia ningún avance ni beneficio social en el 2015 pese a haber iniciado el acompañamiento en el 2014 con el convenio de asociación 3469/2013. | 38 |
| 3.1.2.4. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$194.500.000 con presunta incidencia disciplinaria por los cupos ofrecidos por la Universidad para Diplomados y Seminarios con cargo a los recursos del convenio de asociación 3469/2013, que no fueron utilizados por los docentes de las IED's.. | 51 |
| 3.1.2.5. | Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de apropiación, compromiso y responsabilidad por parte de la comunidad educativa (Docentes y Directivos Docentes) en el logro de las actividades a desarrollar en proyectos de investigación con cargo a los recursos asignados al convenio de asociación 3469/2013. | 55 |
| 3.1.2.6. | Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no implementar en los colegios mallas curriculares que permitan a los estudiantes acceder al máximo de créditos homologables ofrecidos por la Universidad en desarrollo del convenio de asociación 3469/2013. | 57 |
| 3.1.2.7. | Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la supervisión del convenio 3469/2013 al no exigir de manera oportuna el cumplimiento de la obligación relacionada con definir los requerimientos de infraestructura..... | 61 |
| 3.1.2.8. | Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir las obligaciones relacionadas con el manejo de los recursos y la periodicidad en la entrega de informes según lo establecido en el convenio 3469 de 2013. | 62 |
| 3.1.3.1. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$299.547.900 con presunta incidencia disciplinaria por transgredir el principio de planeación, generando que se asuman gastos innecesarios en el acompañamiento para las etapas de “diseño” y “pre-diseño” a través del convenio No. 3351 del 30 de septiembre de 2014, suscrito con la Universidad Central..... | 64 |
| 3.1.4.1. | Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$207.459.000 con presunta incidencia disciplinaria por vulneración del principio de planeación, generando que no se llevara a cabo el | |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| | |
|--|------------|
| <i>acompañamiento de algunas áreas en las etapas de “diseño” e “implementación” de la Educación Media Fortalecida, para lo cual fue suscrito el convenio de asociación 3456/2013.</i> | <i>71</i> |
| <i>3.1.4.2. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$531.553.396 con presunta incidencia disciplinaria por justificar la adición con actividades que ya estaban contempladas en el convenio No. 3456/2013 suscrito con la Universidad de la SALLE.</i> | <i>78</i> |
| <i>3.1.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no cumplir con la obligación de realizar el seguimiento y acompañamiento a la ejecución del proceso del diseño del grado 12 optativo (transformación curricular), en los colegios distritales seleccionados por la SED.</i> | <i>82</i> |
| <i>3.1.5.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no expedir el acto administrativo que justifique la modalidad de contratación directa.</i> | <i>89</i> |
| <i>3.1.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en los estudios previos que transgreden el principio de planeación.</i> | <i>93</i> |
| <i>3.1.5.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no liquidar el convenio en el término pactado.</i> | <i>96</i> |
| 3.2 PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS | 99 |
| <i>3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la escasa población beneficiada con la ejecución de recursos a través de las Metas 2 y 9 del proyecto de inversión 891: “Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”</i> | <i>101</i> |
| <i>3.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no garantizar la continuidad de los estudiantes en la Educación Superior ni sostenibilidad del proyecto en condiciones de calidad.</i> | <i>105</i> |
| 4. ANEXO CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS | 115 |

1. CARTA DE CONCLUSIONES.

Bogotá D.C.

Doctor
OSCAR GUSTAVO SÁNCHEZ JARAMILLO
Secretario Distrital de Educación
Av. El Dorado N°66 – 63 Piso 4°
Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones de Auditoría de desempeño

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó Auditoría de Desempeño a la entidad Secretaria de Educación Distrital vigencia 2013 – 2014, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión a través del proyecto de inversión 891: “Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”.

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

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan las actividades llevadas a cabo por la SED en desarrollo del proyecto de inversión 891: “*Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior*” y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, a la contratación seleccionada en la muestra y las diferentes actividades realizadas por la SED en desarrollo del proyecto de inversión 891: “*Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior*”, a través de las metas 2 (Grado 12): “*Ofrecer a 25000 egresados de los colegios del distrito, continuidad en estudios de educación superior que fueron iniciados en la educación media, que les permita continuar su Formación Profesional en semestres avanzados*” y meta 9 (Media Diversa en grados 10, 11): “*Garantizar a 86.000 estudiantes de colegios oficiales una educación media que ofrezca diversidad y flexibilidad de programas académicos proyectados hacia la educación superior y que atiendan las necesidades laborales del sector socio productivo*”, no cumple con los principios de economía, eficacia y eficiencia.

Lo anterior, debido a una deficiente planeación por parte de los funcionarios responsables de la formulación y seguimiento del proyecto, al no identificar los riesgos, ni estructurar de manera coherente y racional las actividades a desarrollar, sin definir prioridades y sin maximizar los recursos físicos, humanos y económicos disponibles puestos a su disposición, para alcanzar los objetivos propuestos.

La SED no realizó un estudio previo de la situación económica de la población objetivo y sus limitantes para la continuidad y permanencia en la educación superior, así como del estado real de cada uno de los colegios para establecer las condiciones de infraestructura, dotación y perfil de los docentes.

No se contempló por parte de la SED, la exigencia de permanencia de los colegios una vez vinculados al proceso en desarrollo del proyecto, lo que conllevó a que se desaprovecharan los recursos invertidos por decisiones tomadas desde los consejos académicos y directivos, en algunos casos por no optar a créditos homologables, desistir del acompañamiento objeto de los convenios suscritos con las Universidades, o cambiar al final del año el área de énfasis una vez iniciada la etapa respectiva.

El avance en el logro de las metas 2 y 9 de este proyecto frente a los recursos invertidos de \$92.476.000.000 durante el periodo 2013 a junio de 2015 ha sido mínimo; de los 79 colegios acompañados por la Universidades objeto de estudio, en ninguna se implementó el grado 12, pese a que éste es “*fundamental*” para el logro de los objetivos que se pretenden alcanzar a través de la celebración de estos convenios y del proyecto como tal.

Al cursar y aprobar este grado, los egresados lograrían acceder hasta un tercer o cuarto semestre académico en una Universidad; por lo tanto, no basta con los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

créditos a los cuales los estudiantes actualmente pueden acceder al cursar los grados 10 y 11; más aún, cuando a la fecha del presente informe no se ha definido por las partes “SED e I.E.S” un rango mínimo y máximo de créditos a homologar, que permita garantizar la igualdad y permanencia en la educación superior, presentando como resultado para el primer semestre de 2015 tan sólo un total de 27 estudiantes matriculados provenientes del proyecto de la media fortalecida en las 4 universidades relacionadas con los convenios evaluados.

En consecuencia, no se ha logrado la dinámica y buen desarrollo de cada una de las etapas que hacen parte del proyecto 891 “*Media Fortalecida*”, toda vez que la relación costo-beneficio no favorece de manera significativa a toda la colectividad esperada con la ejecución del proyecto; es decir, con la entrega de créditos académicos homologables con la educación superior a los estudiantes participantes, por lo que se podría afirmar que económicamente no es viable ejecutar el proyecto.

La Secretaria de Educación Distrital – SED-, durante la vigencia 2013 - 2014, celebró 23 acuerdos de voluntades para el cumplimiento de las metas del Proyecto No. 891 “*Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior*” por un valor de \$37.173.288.645.

Inicialmente se determinó una muestra de 6 contratos por el valor de \$7.870.661.415 equivalente al 21% de la contratación suscrita, la selección se realizó por la transversalidad del proyecto y metas; sin embargo, se evaluaron las etapas precontractual, contractual y postcontractual de cuatro (4) convenios de asociación en cuantía de \$7.191.862.031.

Los anteriores hechos permiten conceptuar que no existe un Sistema de Control Interno que garantice la protección de los recursos asignados y su adecuada administración, el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en todas las operaciones y la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.

PRESENTACIÓN 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- dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la radicación de este

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones 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.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Director Técnico Sector Educación,
Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Leydi Diana Palomino Salazar / Subdirectora de Fiscalización Educación;
Sonia Esperanza Súa Figueroa / Gerente

Elaboró: María Cristina Céspedes Caicedo, Jaime Romero Neuta y Aracely Laytón Hernández.

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

La presente auditoría tuvo como objetivo evaluar la gestión fiscal de la Secretaria de Educación del Distrito “SED”, realizada durante la vigencia 2014 y 2015, mediante la aplicación simultánea y articulada de los sistemas de control fiscal, que se definan, con el propósito de examinar si los recursos económicos, físicos y humanos, tecnológicos, puestos a disposición de esta entidad fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y, económica, para el cumplimiento de las actividades enmarcadas en el componente de “*Media Diversa*”, previstas en la meta 9 “*Garantizar a 86000 estudiantes de colegios oficiales una educación media que ofrezca diversidad y flexibilidad de programas académicos proyectados hacia la Educación superior y que atiendan las necesidades laborales del sector socio Productivo.*”, y la contratación seleccionada en la muestra, del proyecto 891: “*Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior*”.

Para el efecto, luego de obtener información de la SED acerca de los convenios de asociación suscritos con instituciones de educación superior, con el objeto de “*Aunar esfuerzos para realizar el, diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación curricular de la educación media fortalecida con proyecciones a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos*”.

La Secretaria de Educación Distrital – SED-, durante la vigencia 2013 - 2014, celebró 23 acuerdos de voluntades para el cumplimiento de las metas del Proyecto No. 891 “*Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior*” por un valor de \$ 37.173.288.645. Inicialmente se determinó una muestra de 6 contratos por el valor de \$7.870.661.415 equivalente al 21% de la contratación suscrita, la selección se realizó por la transversalidad del proyecto y metas; sin embargo, se evaluaron las etapas precontractual, contractual y postcontractual de cuatro (4) convenios de asociación, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 1
MUESTRA DE CONTRATOS**

| Nº | CONVENIO DE ASOCIACIÓN | Cifras en pesos | |
|--------------|--|-----------------------|------------------------|
| | | NUMERO DE COLEGIOS | VALOR DEL CONVENIO |
| 1 | Universidad Sergio Arboleda “USA” Nº 3469/2013 | 25 | \$1.835.159.670 |
| 2 | Universidad de la Salle Nº 3456/2013 | 24 | \$2.031.135.616 |
| 3 | Universidad Escuela de Administración de Negocios “EAN” Nº 3319 | 27 | \$2.909.527.745 |
| 4 | Universidad Central Nº 3351/2014 | 10 | \$ 416.039.000 |
| TOTAL | | 86¹ | \$7.191.862.031 |

Fuente: Contratación reportada en SIVICOF e información reportada por la Dirección de Media Fortalecida.

¹ En total son 79 colegios, toda vez que algunos tienen acompañamiento de dos universidades.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 GESTIÓN CONTRACTUAL

3.1.1. Convenio de Asociación 3319 del 08/11/2013: UNIVERSIDAD ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS - “EAN”

3.1.1.1. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$ 869.227.680 con presunta incidencia disciplinaria por vulneración del principio de planeación, generando que no se llevara a cabo el acompañamiento de algunas áreas en las etapas de Diseño e Implementación de la Educación Media Fortalecida, para lo cual fue suscrito el convenio de asociación 3319/2013.

La SED suscribió el Convenio de Asociación 3319 del 08 de noviembre de 2013 con la UNIVERSIDAD ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS - “EAN” por un valor de \$1.827.304.200 de los cuales la SED aportó \$1.461.843.360 y la Universidad la suma de \$365.460.840 con el objeto de: “(...) *unir esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos. (...)*”

Así mismo, el Alcance del objeto, contempló: “(...) *para lograr los fines descritos las partes adelantaran las actividades que se requieran para beneficiar a los colegios oficiales distritales seleccionados por la SED para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa, electiva y el reconocimiento de créditos académicos, con el fin de garantizar que los jóvenes del Distrito Capital continúen en su cadena de formación académica y tengan mayores oportunidades en el acceso a la educación superior. La institución de educación superior acompañara el proceso de educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, por colegio, por área y por etapa, así: 8 áreas de diseño y 22 de implementación. (...)*”

Se estableció un plazo inicial de nueve (9) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio firmada el 11 de diciembre de 2013; sin embargo el 12/09/2014 se suscribe la modificación N° 1, con una Adición por \$203.831.416 de los cuales la SED aportó \$163.531.416 y la EAN \$40.300.000 y prórroga de 3 meses y 10 días calendario, para una fecha final de terminación del 20 de Diciembre 2014. Es decir, el valor total del contrato, ascendió a \$2.031.135.616 de los cuales la SED aportó \$1.625.374.776 y la EAN la suma de \$405.760.840.

Para el desarrollo del proceso de “Educación Media Fortalecida” la SED definió 3 etapas: sensibilización, diseño e implementación. En el SOC- Solicitud Ordenación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Contratación “*justificación o conveniencia de la contratación*” se estableció para cada una de las etapas lo siguiente:

Etapa de sensibilización: “(...) *el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto, a saber: a. Artes y diseño; b. Biología; Química y Física – Ciencias Naturales; c. Ciencias Económicas y Administrativas; d. Matemáticas, Ingeniería y tecnologías de la información; e. Lenguas y Humanidades y f. Educación física y Deportes. (...)*”.

Etapa de diseño: “(...) *el colegio contará con el acompañamiento de las instituciones de educación superior idóneas para acompañar los procesos de transformación académica, pedagógica y referente a la organización escolar. De esta manera, se adelantará una transformación curricular, que incluye 1. Transformación PEI. 2. Adecuación del plan de estudios (organización de asignaturas). 3. Transformación del sistema integral de evaluación. 4. Adecuación del manual de convivencia. 5. Semestralización. 6. y una transformación administrativa que incluye: 1. Adecuación y organización de los espacios de aprendizaje. 2. Organización de las 40 horas semanales que demanda el programa. 3. Organización y adecuación de los espacios correspondientes para garantizar el soporte integral que se adscribe al programa para el estudiante. 4. Organización de horarios en los que se contemplen sesiones conjuntas de trabajo de docentes, entre otras. (...)*”.

Etapa de implementación: “(...) *los estudiantes desarrollan los cursos y las metodologías pedagógicas concertadas en la etapa de diseño, logrando un total de 40 horas semanales en la media; del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta electiva, diversa y el reconocimiento de créditos académicos homologables a la educación superior, a través de estrategias de acompañamiento que tiendan por una oferta educativa de calidad y con el acompañamiento de las Instituciones de Educación Superior, de acuerdo a las directrices impartidas por la SED. Con el fin de llegar a un título técnico profesional o tecnológico o a semestres universitarios validados desde el colegio y ampliar la oferta pública distrital de educación superior y tecnológica pública en el distrito. (...)*”

El valor del convenio fue establecido por parte de la SED, por área y por etapa a acompañar, así:

**CUADRO No. 2
VALOR DEL CONVENIO**

Cifras en Pesos

| No. de Área | ETAPA | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL |
|--------------------------------|----------------|----------------|------------------------|
| 8 áreas | Diseño | \$69.153.000 | \$553.224.000 |
| 22 áreas | Implementación | \$41.300.880 | \$908.619.360 |
| TOTAL APORTES DE LA SED | | | \$1.461.843.360 |

Fuente: Estudios y documentos previos – SED

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al hacer seguimiento a la ejecución del convenio en cuanto a las etapas desarrolladas por la IES en cada IED frente a las contempladas en el alcance del objeto, es decir, 8 áreas en “*diseño*” y 22 en implementación, se evidenció una deficiente planeación que incidió en que no se obtuvieron los resultados esperados en algunos de los colegios y por lo tanto los recursos invertidos no cumplieron con los fines de la contratación pública, evidenciándose una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica.

El Director del Proyecto Media Fortalecida, manifestó al equipo auditor de la Contraloría en acta de visita realizada el 17 de julio de 2015, que el procedimiento llevado a cabo para la asignación de los colegios al proyecto de “Educación Media Fortalecida” consistió en vincular directamente los que venían participando en las estrategias de los proyectos de administraciones anteriores de “Articulación de la Educación Media con la Educación Superior (2008)” y el proyecto de “Educación Media Especializada (2011), clasificándolos por etapa según su avance.

Así mismo informó que los colegios que no venían trabajando en estas estrategias, fueron vinculados en la etapa de diseño, teniendo en cuenta únicamente la decisión del colegio de ingresar al proyecto, así las condiciones para su implementación no estuvieran garantizadas inicialmente.

Lo expuesto anteriormente, evidencia la falta de planeación para el buen desarrollo del proyecto, observando que la SED no previó contar con un diagnóstico para identificar en cada colegio el área del conocimiento de interés a desarrollar, la etapa para el acompañamiento y la viabilidad de la ejecución del mismo, lo cual generó las siguientes situaciones con la consecuente pérdida de recursos y tiempo:

a) Colegios en los cuales no se realizaron las actividades de la etapa de diseño, pese al acompañamiento y recursos invertidos en el 2014, unos porque venían con acompañamiento del SENA y al final del año decidieron seguir únicamente con dicha entidad (Salitre, Manuela Beltrán y Entre Nubes) y otros porque el proyecto no tuvo la receptividad necesaria en los colegios para llevar a cabo el proceso (Villa Rica, Athabanza y San Rafael).

b) Colegios en los que no se llevó a cabo la etapa de implementación para la cual fueron asignados en el 2014, por no contar con docentes especializados, ni disponibilidad de salones.

A continuación se indican las situaciones particulares de cada colegio para cada una de las irregularidades señaladas anteriormente:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a) Colegios en los cuales no se realizaron las actividades de la etapa de diseño, pese al acompañamiento y recursos invertidos en el 2014, unos porque venían con acompañamiento del SENA y al final del año decidieron seguir únicamente con dicha entidad (Salitre, Manuela Beltrán y Entre Nubes y otros porque el proyecto no tuvo la receptividad necesaria en los colegios para llevar a cabo el proceso (Villa Rica, Athabanza y San Rafael), de lo cual se estableció un daño al patrimonio en cuantía de \$ 414.918.000.

La SED asignó a cada uno de estos colegios un presupuesto de \$69.153.000 para el acompañamiento de la etapa de diseño; sin embargo, la Universidad no logró desarrollar las actividades de esta etapa, pese a la ejecución total de los recursos dispuestos, por las razones que se indican a continuación:

► **COLEGIO EL SALITRE:** La Universidad manifestó en acta realizada por el equipo auditor el 13/07/2015, las siguientes dificultades que impidieron cumplir con esta etapa: “(...) Se presentaron inconvenientes, el rector y los coordinadores no definieron el énfasis, cancelaron varias reuniones, en varios consejos se socializó el proyecto y no tomaron decisión sobre el énfasis”. (...)”

Así mismo en el informe N° 4 presentado por la Universidad sobre el avance de actividades se señalan las siguientes limitaciones: “(...) **LIMITACIONES.** 1. Proceso de transformación interna en el colegio debido a la llegada de un nuevo rector. El colegio se encuentra en una fase de alineación y ajuste estratégico de las 3 sedes lo que ha restado dinamismo al programa convenio con la Universidad y la SED. 2. El colegio actualmente cuenta con el acompañamiento del SENA, la Universidad Distrital y la EAN, lo que es percibido como una sobrecarga de asesorías y de exigencias para docentes y todo el equipo administrativo – directivo del colegio. 5. Falta de espacio físico para el desarrollo de la media fortalecida (reporte dado por el rector del colegio). (...)”

► **COLEGIO MANUELA BELTRÁN:** En el informe N° 4 presentado por la Universidad se señalan los siguientes inconvenientes: “(...) Área de énfasis: El colegio manifestó de manera específica, que tiene todo su esquema de Media Fortalecida con el acompañamiento del SENA por lo que el acompañamiento que buscan con la Universidad EAN, no cubre la intervención en el área de énfasis de inglés, tan solo la revisión de las mallas curriculares. Esta petición implica revisar todos los ciclos académicos del 1 al 5 respectivamente.. (...)”. “(...) **LIMITACIONES.** 1. La mayor limitación obedece al alcance que el colegio le ha dado al convenio y por ende a nuestro acompañamiento, pues solo buscan revisión de mallas en el área de énfasis; el fortalecimiento directo en el grado 10 y 11 lo están realizando con el SENA y desean seguir con esta Entidad. No contar con docentes de inglés para la educación primaria y no se dicta inglés (solo en 5to grado). No contar con un líder o jefe de área de inglés, el cual facilite este trabajo de reforma curricular en inglés y trabajo en equipo. 4. Es necesario contar con espacios para reuniones donde los docentes de inglés puedan interactuar y compartir experiencias metodológicas. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

► **COLEGIO ENTRE NUBES:** Esta situación la manifiesta la Universidad en el informe N° 4 y en acta administrativa que se realizó el 13 de julio de 2015, donde se indica: “(...) **LIMITACIONES.** 1. *Las limitaciones presentadas están relacionadas con la escasa documentación que posee el colegio para el levantamiento del diagnóstico.* 2. *La lectura un poco diferente que se tienen respecto al tipo de acompañamiento que está realizando la Universidad EAN. (...).“(...) La rectora y los coordinadores no tomaron decisiones sobre la media fortalecida, no entregaron el PEI, manual de convivencia, ni el SIE Este año la Universidad EAN no está acompañando a la institución, la rectora solicito cambio de Universidad. (...)” . Subrayado y negrilla fuera de texto.*

En la actual vigencia, los colegios señalados anteriormente se encuentran trabajando la media fortalecida únicamente con el SENA, desistiendo del acompañamiento que se realiza a través de las Universidades, es decir, que el trabajo y los recursos invertidos en el 2014 se desaprovecharon.

Así mismo los siguientes colegios se vincularon en la etapa de “diseño” en el 2014 y en el 2015 nuevamente están con el acompañamiento de esta misma etapa:

► **COLEGIO VILLA RICA:** Esta situación fue manifestada por la Universidad en el informe N° 4, “(...) El colegio Inicialmente se orientó a la oferta de Ciencias económicas y administrativas, pero al interior de la institución se revalidó su decisión y consideraron se debía trabajar en el área de énfasis de Inglés. Dentro de este proceso interno, el factor tiempo ha sido la limitante para iniciar con la nueva oferta lo que ha ocasionado que a la fecha este acompañamiento (octubre de 2014) este solamente en proceso de iniciación. (...)” “(...) **LIMITACIONES.** 2. *El Colegio no cuenta con un docente de inglés para la educación primaria, por ende no se cuenta con un líder de área de inglés.* 3. *Los espacios de trabajo para los docentes de inglés es limitado.* 4. *Se tienen para esta áreas de énfasis, únicamente 6 horas.* 6. *El conocimiento de los alcances del convenio 891 por parte de directivos y docentes, es limitado. (...)*” . Subrayado fuera de texto.

La falta de apropiación por parte de la comunidad educativa, afecta de manera negativa los beneficios esperados con la inversión de estos recursos, toda vez que los estudiantes no recibirán la carga académica en términos de calidad, más aún cuando la “EAN” realiza un examen de admisión a los estudiantes acreditados, caso en el cual de no ser aprobado, el estudiante no es admitido.

► **COLEGIO ATABANHZA:** En el informe N° 4 presentado por la Universidad, se señala: “(...) la Sra. rectora estaba muy renuente a participar en este proceso, con la cual se han sostenido más de 3 reuniones y ha estado muy dispuesta a brindar los espacios en las reuniones con docentes y con estudiantes para el diagnóstico. (...)” “(...) **LIMITACIONES.** *Se observan limitaciones en el acompañamiento a los docentes, porque desconocen las bondades del proyecto y se tiene la percepción de que el proyecto solo busca incrementar el horario laboral para los docentes. (...)*”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

► **COLEGIO SAN RAFAEL:** En el 2015 no continuó el acompañamiento con la EAN, pero se encuentra vinculado con la Universidad de la Salle nuevamente en la etapa de diseño en el énfasis de Lenguas y Humanidades; es decir, que el trabajo y los recursos invertidos en el 2014 fueron desaprovechados.

Evidencia de lo anterior, es lo expuesto en el informe N° 4 presentado por la Universidad, en donde se indica: “(...) *Esta institución está dentro de los colegios asignados para adelantar un diagnóstico de la Institución para lograr establecer su área de énfasis y trabajar desde el diseño dicha áreas en el año 2015. (...)*” “(...) **LIMITACIONES.** *Los docentes se encuentran un poco escépticos con el trabajo en conjunto con la Universidad EAN, ya que han tenido malas experiencias con otras Universidad (...)*”.

Tal como fue concebido el proyecto de Educación Media Fortalecida, se espera que año a año se vean los avances y resultados una vez abordadas las etapas; sin embargo; esta situación no se dio en estos colegios debido en gran parte a una falta de planeación e identificación clara de los intereses de los colegios, que como lo establecen los estudios previos, debe realizarse antes de la asignación a las universidades a través de la Etapa de sensibilización: “(...) el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto, a saber: a. Artes y diseño; b. Biología; Química y Física – Ciencias Naturales; c. Ciencias Económicas y Administrativas; d. Matemáticas, Ingeniería y tecnologías de la información; e. Lenguas y Humanidades y f. Educación física y Deportes. (...)” Subrayado y negrilla fuera de texto.

Por lo tanto no es aceptable que una vez iniciado el proceso y asignado los recursos los colegios decidan hasta final de año que no les interesa o inicien con un énfasis y a mitad de camino decidan cambiar, o simplemente demoren el proceso por su indecisión. No tiene justificación alguna, que estos colegios hayan utilizado el acompañamiento de la Universidad durante el 2014 sin realizar las actividades propias de la etapa de diseño, como tampoco es aceptable que la SED haya permitido tal despilfarro de recursos y tiempo.

Es importante resaltar que en el proceso de transformación curricular se requiere incorporar criterios y metodologías de enseñanza-aprendizaje propias de la educación superior para lograr estándares de calidad en los cursos ofertados a los estudiantes, con la intensidad horaria necesaria, para que puedan ser homologables.

- Colegios en los que no se llevó a cabo la etapa de implementación para la cual fueron asignados en el 2014, por no contar con docentes

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

especializados, ni disponibilidad de salones, generando un daño al patrimonio público en cuantía de \$ 454.309.680.

Los colegios que se relacionan a continuación fueron asignados para la etapa de “implementación” en el 2014 con un presupuesto de \$41.300.880 cada uno, sin embargo, no se alcanzaron los resultados que se esperaban en dicha etapa, pese a la ejecución total de los recursos.

**CUADRO No. 3
VALOR DEL CONVENIO**

Cifras en Pesos

| I.E.D. | DOCUMENTOS QUE SOPORTAN LA IRREGULARIDAD | PRESUPUESTO ASIGNADO |
|--|--|-----------------------|
| COLEGIO DISTRITAL ESPAÑA | Información de la “EAN” según oficio del 13 de julio de 2015: “(...) <u>Relación de diez (10) instituciones que no recibieron créditos, por falta de docentes especializados, disponibilidad de salones, en estos colegios se hizo un plan piloto con los estudiantes, con el fin de que los estudiantes desarrollen competencias básicas (...)</u> ”. Subrayado y negrilla fuera de texto. | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL PATIO BONITO II | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL PAULO FREIRE | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL MORISCO | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL MORISCO | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL MANUEL ELKIN PATARROYO | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL GUILLERMO LEON VALENCIA | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL CARLOS ARTURO TORRES | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL SILVERIA ESPINOSA RENDÓN | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL JOSE MARIA VARGAS VILA | | \$ 41.300.880 |
| COLEGIO DISTRITAL RAFAEL NUÑEZ | Información de la “I.E.D” mediante encuesta realizada por el Equipo Auditor en el Agosto de 2015: “(...) <u>es necesario aclarar que durante el año 2014 se trabajó con la U. EAN en el desarrollo de una nueva malla curricular exigida por esta entidad, con el propósito de lograr que los estudiantes de grado once que estaban desarrollando ese programa en la contra jornada, obtuvieran créditos otorgados por esta universidad. Al final del año 2014 la universidad no cumplió con este compromiso y es así como en enero de 2015 las directivas y consejo académico y directivo toman la decisión de no continuar con esta IES. El 7 de mayo de 2015 llega por servicio de entrega un paquete que contenía los certificados que expidió la EAN, certificados que a la fecha no se han entregado porque no ha sido posible localizar a los exalumnos.</u> (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto. | \$ 41.300.880 |
| TOTAL DAÑO AL PATRIMONIO | | \$ 454.309.680 |

Fuente: Oficio del 13 de julio/2015 emitido por la EAN y Encuesta realizada en el colegio en agosto de 2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como se evidencia en el cuadro anterior, en ninguno de los colegios se logró el objetivo de la contratación ni del proceso realizado durante la vigencia 2014; por lo tanto, no se beneficiaron los estudiantes de grados 10 y 11 con los recursos ejecutados en dicho período.

Dicha situación difiere de lo contemplado en el SOC – Solicitud ordenación de contratación emitido por la SED para el convenio en estudio, que al respecto indica: “(...) siendo el reconocimiento de créditos académicos un aspecto fundamental del proyecto de educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior (...).”

En razón de los hechos expuestos por este ente de control, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: “(...) Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículo 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública.” Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: “(...) La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben”. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: “...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato (...). Negrilla fuera de texto.

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: “(...) El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...).”

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...).”

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, y la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (*etapa de planeación*).

Lo observado obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control, por parte de los funcionarios responsables del proyecto de la SED en la contratación y en la selección de los colegios realmente aptos para el desarrollo de este proceso, pues es inaceptable que no se haya logrado el objetivo de la media fortalecida, por falta de personal docente e infraestructura, aunado a una ausencia total de acciones por parte de la SED que exijan a los colegios su cumplimiento una vez deciden participar en el proyecto y falta de compromiso por parte de la comunidad educativa para lograr de manera oportuna los propósitos definidos en la media fortalecida.

Estos hechos dejan en evidencia que se desaprovecharon los recursos y el tiempo asignados a los colegios señalados anteriormente, con el consecuente retardo del beneficio social esperado para los estudiantes de grado 10 y 11, que no es otro diferente a acceder a créditos homologables con la educación superior, afectando con esto a 2.209 estudiantes de grados 10 y 11 de estas instituciones educativas.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía total de \$869.227.680 con presunta incidencia disciplinaria, constituyéndose en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, lo que conlleva a un detrimento al patrimonio de la SED.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la entidad al manifestar que: “(...) el hecho que estos colegios continúen con el acompañamiento con el SENA (que hace parte de la media fortalecida) no implica que estos colegio hayan perdido el esfuerzo pedagógico construido, por el contrario todo esto fue insumo para mejorar el PEI y demás referentes institucionales (caracterización y proyecciones), por tanto los recursos invertidos en 2014 NO fueron desaprovechados (...)”. “(...) Todas las consideraciones planteadas sobre los colegios focalizados en el informe son conocidos por la Dirección de Educación Media y Superior, pero es claro que el propósito del proyecto 891, no es normalizar las condiciones de infraestructura, ni generar dotaciones y muchos menos generar conectividad de alta calidad, pues estas son medios que aunque dificultan la ejecución, no son el fundamento del proyecto y no afectan el cumplimiento de objeto del mismo (...)”.

Es claro que el proyecto de media fortalecida está orientado hacia el bienestar de los estudiantes, los cuales se benefician de créditos académicos con la inversión realizada a través de éstos convenios; por lo tanto, lo que se espera es que una vez iniciado el proceso con la fase de diseño éste culmine en la etapa de implementación para que los estudiantes se hagan acreedores de dichos créditos académicos; por lo tanto; los recursos de este proyecto no pueden ser utilizados a modo de “ensayo y error”; sino que deben tener un análisis y estudio previo que garantice el logro del objeto contractual y de las metas esperadas.

No es cierto, como lo expresa la entidad en su respuesta, que los problemas presentados de infraestructura y dotaciones sólo dificultan la ejecución del proyecto, pues como lo manifestó la Universidad, la falta de éstos no permitió el desarrollo de la etapa de implementación con estándares de calidad y en consecuencia, los estudiantes no pudieron acceder a créditos académicos homologables con la educación superior.

Es importante precisar que la SED no puede destinar recursos tan sólo para definir si los colegios están interesados o no en vincularse al proyecto, o iniciar el proyecto en los colegios sin garantizar los requerimientos mínimos de “*infraestructura, perfil docente, espacios académicos y dotaciones*”, toda vez que al ser un proceso, el incumplimiento de alguna de las actividades y/o exigencias afectan significativamente el logro de los objetivos y metas propuestas.

Tal como está concebido desde el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana, en el proyecto y metas, se busca aprovechar los grados 10 y 11 y avanzar en la implementación del grado 12, de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes, mediante la creación de énfasis en ciencias, humanidades y formación técnica, para llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a cursar semestres universitarios validados desde el colegio; aunado a que los estudiantes obtengan créditos homologables con la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

educación superior y puedan acceder a un cuarto semestre universitario, en caso de cursar el grado 12.

Por lo tanto, la SED no puede perder de vista el horizonte del proyecto y el beneficio social que se espera otorgar a los estudiantes participantes de la media fortalecida con la inversión de estos recursos.

Por lo tanto, se reitera, que no existe justificación alguna para que estos colegios hayan sido acompañados por la Universidad durante el 2014 sin realizar las actividades propias de las etapas de diseño e implementación, como tampoco es aceptable que la SED haya permitido tal despilfarro de recursos y tiempo.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$ 869.227.680 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.1.2. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$163.531.416 con presunta incidencia disciplinaria, al justificar la adición con actividades que ya estaban contempladas en el convenio.

En solicitud de modificación contractual de fecha 12 de septiembre de 2014 suscrita por la Subsecretaria de Calidad y Pertinencia y el Representante legal de la Universidad “EAN”, se indica: “(...) los miembros del comité técnico del presente convenio analizaron y viabilizaron la adición en dinero y la prórroga en tiempo del convenio de asociación 3319 del 8 de noviembre de 2013, durante el año lectivo de la vigencia 2014, con el fin de garantizar que las Instituciones Educativas Distritales beneficiadas en el marco del presente convenio, continúen desarrollando el proceso de ajuste e implementación del proyecto educativo institucional, el ajuste a la estructura curricular y al plan de estudios, el modelo pedagógico, el fortalecimiento de docente y proyecto de cada una de las áreas de conocimiento, el sistema integral de evaluación, el proceso de semestralización y el reconocimiento de créditos académicos de los estudiantes de grado 10 y 11 de las instituciones educativas distritales vinculadas al proyecto de Educación Media Fortalecida, tal como señala en el informe anexo a la presente modificación. (...)”; valor de la adición \$203.831.416 de los cuales la SED aporte \$163.531.416 y la universidad \$40.300.000 y prórroga en el plazo de ejecución en tres (3) meses y diez (10) días calendario, para una fecha de terminación final del 20 de diciembre de 2014.

En el seguimiento realizado por parte del equipo auditor, a las actividades realizadas con los recursos de la “adición” que se señalan por la Universidad en el informe N° 4, se encontraron actividades que hacen parte del contrato principal así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

► “(...) Generar un Reglamento Docente con todos los elementos requeridos (derechos, deberes, incentivos internos, producción académica, participación en eventos académicos). (Esta acción es un ajuste a la Gestión Administrativa y Financiera del PEI del Colegio). Fecha de entrega: 30 de Noviembre de 2014. (...)”. Esta actividad hace parte de la obligación estipulada en el contrato principal, numeral 2 de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. “(...) 2. Revisar y determinar los aspectos a implementar y/o a fortalecer en el Proyecto Educativo Institucional - PEÍ de los colegios asignados por la SED para la ejecución del proyecto media fortalecida y grado 12 optativo. (...)”.

► “(...) El 30 de Noviembre de 2014 será entregado el documento definitivo del Reglamento acordado para aprobación por el Consejo Académico y por el Consejo Directivo. Los Coordinadores anuncian que Incluirán una propuesta para incentivar a los docentes a sistematizar su información y su experiencia, por medio de un blog o herramienta similar, como un inicio de gestión del conocimiento. Solicitan el apoyo de la EAN para realizar una capacitación a docentes sobre cómo utilizar el BLOG. (...)”; actividad que hace parte integral del numeral 9 de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. I. OBLIGACIONES GENERALES DEL ASOCIADO. “(...) 9. Documentar y sistematizar los procesos y actividades a su cargo y con la información a su disposición para contribuir a la continua actualización de los informes de gestión y sistemas de información de la SED indicados por la Dirección de Educación Media y Superior para el seguimiento del presente convenio. (...)”

► “(...) Crear, implementar y desarrollar un plan de desarrollo al 100% con la Comunidad para los próximos 5 años. Fecha de entrega: 30 de Noviembre de 2014. (...)”; actividad que hace parte integral del numeral 13 de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. “(...) 13. Desarrollar actividades de emprendimiento. (...)”

► “(...) Identificar y alinear las estrategias de mejoramiento de los resultados de las pruebas de Estado al PEI, que den cuenta de indicadores de seguimiento y evaluación. Fecha de entrega: 30 de Noviembre de 2014. (...)”; actividad hace parte de la obligación estipulada en el numeral 2 de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. “(...) 2. Revisar y determinar los aspectos a implementar y/o a fortalecer en el Proyecto Educativo Institucional - PEÍ de los colegios asignados por la SED para la ejecución del proyecto media fortalecida y grado 12 optativo. (...)”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

► “(...) *Actualizar, mediante un sistema de información estructurado, la caracterización de la población docente y administrativa en un 100%. Fecha de entrega: 30 de Noviembre de 2014. (...)*”; actividad que hace parte integral del numeral 9 de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. I. OBLIGACIONES GENERALES DEL ASOCIADO. “(...) 9. *Documentar y sistematizar los procesos y actividades a su cargo y con la información a su disposición para contribuir a la continua actualización de los informes de gestión y sistemas de información de la SED indicados por la Dirección de Educación Media y Superior para el seguimiento del presente convenio. (...)*”

► “(...) *Formular plan de estudios para la Educación Media Fortalecida. Fecha de entrega: 26 de Noviembre de 2014. (...)*”; actividad hace parte de la obligación estipulada en el numeral 3 de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. “(...) 3. *Revisar los Proyectos Educativos Institucionales, la transformación curricular y el sistema de evaluación de los colegios asignados dependiendo del área del conocimiento correspondiente y en atención a las disposiciones establecidas por el Ministerio de Educación Nacional y a los lineamientos académicos emitidos por la SED. (...)*”.

De lo anteriormente expuesto, se observa que las actividades relacionadas hacen parte integral de las obligaciones establecidas en el contrato inicial, toda vez que en acta de reunión del Comité Técnico del convenio del 17 de julio de 2014, donde se aprueba la “adición” y “prorroga”, su justificación se fundamenta en: “(...) *con el propósito de dar continuidad a los procesos de acompañamiento desarrollados por las instituciones de Educación Superior (IES) a los colegios oficiales distritales asignados para la transformación curricular en el marco de la educación Media Fortalecida, la Dirección de Educación Media y Superior estudio el avance y los tiempos de terminación del convenio en mención, identificando que es necesario realizar una adición, tanto en recurso como en tiempo, para que el equipo pedagógico de la IES continúe con su ejercicio en los colegios durante el año lectivo 2014. Esta decisión permitirá no solo permanecer con las dinámicas institucionalizadas en el marco del proyecto 891, sino permitir la correspondiente certificación de reconocimiento de créditos académicos a las y los estudiantes que se titularan como bachilleres el mes de diciembre 2014. (...)*”.

Adicionalmente, no es justificable para esta Contraloría que pese a la suscripción del convenio desde noviembre de 2013, la SED no haya realizado una adecuada planeación en los tiempos e identificación de las áreas y etapas a desarrollar en cada institución educativa, toda vez que fueron asignados a la I.E.S a partir del 2014 y durante la ejecución del convenio, así: en febrero: se asignaron 20 colegios, en mayo: 6 colegios y en agosto: 1 colegio, situación que incidió desfavorablemente en el tiempo destinado al acompañamiento.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Además, como se indicó en la observación anterior, era de conocimiento de la SED la existencia de colegios que no estaban interesados en el acompañamiento de la Universidad, y sólo estaban comprometidos con el SENA, en otros había resistencia por parte de la comunidad educativa y en otros cuantos, no se contaba con infraestructura ni docentes para la Implementación, con el agravante de que la prórroga se da ad portas de terminarse el calendario escolar, donde las actividades de cierre de año interfirieron en el trabajo que se pretendió realizar en los colegios.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “*Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos*”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: “(...) *Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículos 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública. (...)*”. Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: “(...) *La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben (...)*”. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: “(...) **Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:**

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato (...)”. Negrilla fuera de texto.

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (etapa de planeación).

Las anteriores irregularidades obedecen principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, por parte de los responsables del proyecto, abocando a la SED a asumir gastos innecesarios de los cuales no existe una debida justificación, lo cual se constituye en un daño al patrimonio público en cuantía de \$163.531.416, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$163.531.416 con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

La SED argumenta que: “(...) la adición complejiza el trabajo de la Universidad, por cuanto no solo debe limitarse a pensar las 10 horas, sino las 40 horas de clase que recibirá el estudiante en la semana. Asimismo, extiende la obligación de mirar la integralidad del currículo de las líneas de énfasis con lo desarrollado por el colegio desde las otras áreas de formación (...)”; Subrayado fuera de texto.

El hecho de buscar la integralidad del currículo con las otras áreas de formación, como lo indica la SED en su respuesta, hace parte de las actividades que debe realizar la Universidad para lograr la transformación curricular, que debieron planearse desde el inicio del convenio, sin generar con esto una adición.

Además, no es justificable que la SED continuara invirtiendo recursos a través de una “adición” para el acompañamiento de unos colegios, que como se mencionó anteriormente, sólo estaban interesados en el proceso de media fortalecida con el SENA, y/o no les interesaba los créditos homologables ni el acompañamiento de la Universidad y/o por deficiencias de infraestructura, dotación y falta de docentes no pudieron llevar a cabo la etapa de implementación.

Es de aclarar que las actividades tomadas por el equipo auditor del informe 4 presentado por la Universidad, corresponden a las que señaló como entregables en las fechas en que se dio la “prórroga” y “adición” del convenio; por lo tanto, son totalmente ciertas y aplican para el caso.

Es importante reiterar que una adición implica la justificación previa de las partes de unas actividades a realizar que no están implícitas en el contrato principal para dar cumplimiento al objeto contractual; sin embargo, esta situación no se evidencia en este caso, toda vez que es la SED la que le solicita no sólo a la EAN, sino a todas las otras universidades objeto de estudio, a presentar una propuesta para

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

justificar la “*adición*”; observando que cada I.E.S realizó diferentes actividades, pero que hacían parte de lo contemplado en el contrato principal, estudios previos y propuestas presentadas.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$ 163.531.416 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.2. Convenio de Asociación 3469 del 28/11/2013 con la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEGA - “USA”

3.1.2.1. *Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$ 309.580.440 con presunta incidencia disciplinaria por vulneración del principio de planeación, generando que no se llevara a cabo el acompañamiento de algunas áreas en las etapas de Diseño e Implementación de la Educación Media Fortalecida, para lo cual fue suscrito el convenio de asociación 3469/2013.*

La SED suscribió el Convenio de Asociación 3469 del 28 Noviembre de 2013 con la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEGA - “USA” por un valor de \$1.638.804.000 de los cuales la SED aportó \$1.311.043.200 y el ASOCIADO la suma de \$327.760.800 con el objeto de: “(...) *anar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos. (...)*”. Subrayado fuera de texto.

Así mismo, el Alcance del objeto, contempló: “(...) *para lograr los fines descritos las partes adelantaran las actividades que se requieran para beneficiar a los colegios oficiales distritales seleccionados por la SED para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa, electiva y el reconocimiento de créditos académicos, con el fin de garantizar que los jóvenes del Distrito Capital continúen en su cadena de formación académica y tengan mayores oportunidades en el acceso a la educación superior. La institución de educación superior acompañara el proceso de educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, por colegio, por área y por etapa, así: 10 áreas de diseño y 15 de implementación*”. Subrayado fuera de texto.

Se contempló un plazo inicial de nueve (9) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio firmada el 12 de diciembre de 2013; sin embargo, el 14/08/2014 se suscribe la modificación N° 1, así: Adición por \$196.355.670 de los cuales la SED aportó \$157.084.536 y el ASOCIADO \$39.271.134 y prórroga de 2

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

meses y 18 días calendario, para una fecha final de terminación del 20 de Diciembre 2014.

Es decir, el valor total del Contrato ascendió a \$1.835.159.670 de los cuales la SED aportó \$1.468.127.736 y la USA la suma de \$367.031.934.

Para el desarrollo del proceso de “Educación Media Fortalecida” la SED definió 3 etapas: sensibilización, diseño e implementación. En el SOC- Solicitud Ordenación de Contratación “justificación o conveniencia de la contratación” y en los estudios previos, se definió para cada una de las etapas lo siguiente:

Etapa de sensibilización: “(...) el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto, a saber: a. Artes y diseño; b. Biología; Química y Física – Ciencias Naturales; c. Ciencias Económicas y Administrativas; d. Matemáticas, Ingeniería y tecnologías de la información; e. Lenguas y Humanidades y f. Educación física y Deportes. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Etapa de diseño: “(...) el colegio contará con el acompañamiento de las instituciones de educación superior idóneas para acompañar los procesos de transformación académica, pedagógica y referente a la organización escolar. De esta manera, se adelantará una transformación curricular, que incluye 1. Transformación PEI. 2. Adecuación del plan de estudios (organización de asignaturas). 3. Transformación del sistema integral de evaluación. 4. Adecuación del manual de convivencia. 5. Semestralización. 6. y una transformación administrativa que incluye: 1. Adecuación y organización de los espacios de aprendizaje. 2. Organización de las 40 horas semanales que demanda el programa. 3. Organización y adecuación de los espacios correspondientes para garantizar el soporte integral que se adscribe al programa para el estudiante. 4. Organización de horarios en los que se contemplen sesiones conjuntas de trabajo de docentes, entre otras. (...)”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Etapa de implementación: “(...) los estudiantes desarrollan los cursos y las metodologías pedagógicas concertadas en la etapa de diseño, logrando un total de 40 horas semanales en la media; del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta electiva, diversa y el reconocimiento de créditos académicos homologables a la educación superior, a través de estrategias de acompañamiento que tiendan por una oferta educativa de calidad y con el acompañamiento de las Instituciones de Educación Superior, de acuerdo a las directrices impartidas por la SED. **Con el fin de llegar a un título técnico profesional o tecnológico o a semestres universitarios validados desde el colegio y ampliar la oferta pública distrital de educación superior y tecnológica pública en el distrito.** (...)”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El valor del convenio fue establecido por parte de la SED, por área y por etapa a acompañar, así:

**CUADRO No. 4
VALOR DEL CONVENIO**

Cifras en Pesos

| No. de Área | ETAPA | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL |
|----------------------------------|----------------|----------------|------------------------|
| 10 áreas | Diseño | \$69.153.000 | \$691.530.000 |
| 15 áreas | Implementación | \$41.300.880 | \$619.513.200 |
| TOTAL APORTADO POR LA SED | | | \$1.311.043.200 |

Fuente: Estudios y documentos previos – SED

Tal como se observa, la Secretaria de Educación debía asignar a las universidades los colegios con la debida identificación del área del conocimiento de interés a desarrollar y conocer en qué etapa sería su acompañamiento; más aún cuando las universidades en su propuesta definieron los énfasis a acompañar, que para el caso de la Universidad Sergio Arboleda son tres (3): “*Matemáticas, Ingeniería y Tecnología de la Información*”, “*Lenguas y Humanidades*” y “*Ciencias Económicas y Administrativas*”, es decir, esta Universidad no cubre el 100% de los énfasis a desarrollar en la media fortalecida.

Al hacer seguimiento a la ejecución del convenio en cuanto a las etapas desarrolladas por la IES² en cada IED³ frente a las contempladas en el alcance del objeto, es decir, 10 áreas en diseño y 15 en implementación, se evidenció que, por un lado la SED no asignó la totalidad de las áreas a la universidad desde el inicio del convenio y en segundo lugar no acompañó la totalidad de las áreas que se asignaron para las etapas en el alcance del objeto.

En acta de visita fiscal del 06 de julio de 2015 la USA, manifestó que: “(...) La SED asignó veinticinco (25) colegios, de los cuales 19 de ellos se encontraban en el área de Matemática, Ingeniería y TICs, y los 6 restantes estaban en proceso de caracterización para definir el área. (...); indicando a la vez que 12 áreas se encontraban en etapa de implementación⁴ y 7 áreas en etapa de diseño⁵, para un total de 19 áreas en 19 IEDs asignadas en febrero de 2014.

De los 7 colegios asignados en diseño la USA manifestó: “(...) el Colegio Bernal Jiménez en común acuerdo con la USA y con el aval de la SED cambió a otra Universidad porque su interés era en Artes; y la IED Policarpa se retiró porque requería acompañamiento en área que no ofrecía la USA (...)”. Posteriormente, en las fechas que

² IES: Institución de Educación Superior

³ IED: Institución Educativa Distrital

⁴ Etapa de IMPLEMENTACION: 12 áreas (Acacias II, Eduardo Santos, Estrella de Sur, Guillermo León Valencia, Julio Garavito, Manuel del Socorro Rodríguez, Marruecos y Molinos, Nueva Esperanza, Próspero Pinzón, Reino de Holanda, Sorrento, Unión Europea).

⁵ Etapa de DISEÑO: 7 áreas Bosa-Brasilía, Ciudad de Villavicencio, Eduardo Umaña Mendoza, El Jazmín, Sotavento, Rafael Bernal Jiménez, Policarpa.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

se indican la SED asigna los colegios la Merced (24-07-2014 sin definir oferta) y Pablo Neruda (25-06-2014 sin definir oferta), para etapa de DISEÑO reemplazando los dos anteriores (...).

Como se observa, la SED tan solo hasta finales de julio de 2014, había asignado 19 áreas para el acompañamiento y seis (6) colegios para definir las áreas faltantes a cargo de la USA, de lo cual esta universidad informó: “(...) los siguientes colegios **que no habían definido área ni oferta se trabajó una etapa de prediseño (caracterización)**, así: Isabel II (23-07-2014), Liceo Nacional Antonia Santos (18-07-2014), Federico García Lorca (20-06-2014), Carlos Arango Vélez (18-07-2014), Gran Yomasa (24-06-2014) y Ricaurte (05-09-2014), completando así la asignación de las 25 IEDs (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

En conclusión, se determinó que de un total de 25 áreas a acompañar por esta Universidad, 10 en diseño y 15 en implementación, tan sólo se trabajaron 7 en diseño y 12 en implementación, es decir un total de 19 áreas en 19 IEDs.

De las otras 6 áreas que debía acompañar la Universidad, no se realizó la etapa de “diseño” (*transformación curricular y transformación administrativa*) ni la de “implementación” (*desarrollo de los cursos y metodologías pedagógicas concertadas en la etapa de diseño*), situación evidenciada en el acta de visita suscrita por el Equipo Auditor con la Universidad y en los informes finales de acompañamiento presentados por ésta, de los cuales se extraen los siguientes apartes:

► **COLEGIO GRAN YOMASA:** “(...) A fecha del cierre de las visitas la Institución Educativa no ha tomado decisión sobre el área o áreas de interés para abordar en la Media Fortalecida. Sin embargo proyecta la reunión con Consejo Directivo para la primera semana de diciembre, encuentro en donde manifestará su interés a la Secretaría de Educación. (...)”.

► **COLEGIO ANTONIA SANTOS:** “(...) A fecha del cierre de las visitas la Institución Educativa no ha tomado decisión sobre el área a profundizar, estando pendiente la remisión de la carta de intención a la Secretaría de Educación. (...)”.

► **COLEGIO CARLOS ARANGO VÉLEZ:** “(...) A fecha del cierre de las visitas la Institución Educativa tomó como decisión profundizar en las áreas de Matemáticas, Artes y Humanidades. Remitió la carta de intención a la Secretaría de Educación, sugiriendo como interés la Universidad Santo Tomas. (...)”.

► **COLEGIO FEDERICO GARCÍA LORCA:** “(...) A fecha del cierre de las visitas la Institución Educativa no ha tomado decisión sobre el área o áreas de interés para abordar en la Media Fortalecida. (...)”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

► **COLEGIO ISABEL II:** “(...) A fecha del cierre de las visitas la Institución Educativa no ha tomado decisión sobre el área o áreas de interés para abordar en la Media Fortalecida. Sin embargo proyecta la reunión con Consejo Directivo para la primera semana de diciembre, encuentro en donde manifestará su interés a la Secretaría de Educación. (...)”.

► **COLEGIOS RICAURTE:** “(...) Si bien se acordaron fechas para la aplicación de instrumentos para el análisis de la información y se solicitó formalmente las fuentes documentales, no se recibió respuesta positiva de parte de la institución dados sus múltiples compromisos de final de calendario académico. En diversas comunicaciones se intentó gestar nuevas fechas pero al momento de la entrega del presente informe no se ha recibido respuesta clara de la institución. Ante esto se recomienda que se inicie el proceso de diagnóstico o pre-diseño al iniciar el periodo académico 2015-I dando para ello unos 30 días calendario, dos de estos para la recolección de información, y los restantes para el análisis y socialización de resultados. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Así mismo, llama la atención el correo del 05/09/2014 remitido por la Dirección de Educación Media de la SED al Director del Proyecto de Media Fortalecida en la Universidad Sergio Arboleda, donde se indica: “(...) De manera atenta ya revisamos las ofertas designadas a la Universidad Sergio Arboleda y encontramos que efectivamente quedaba un cupo. Por esta razón, a continuación asigno al siguiente colegio: COL RICAURTE (CONCEJO) (IED). (...)”

Por lo tanto, existe un daño al patrimonio en cuantía de \$309.580.440 correspondiente a las áreas no desarrolladas así:

**CUADRO No. 5
VALOR DEL CONVENIO**

Cifras en Pesos

| ALCANCE DEL OBJETO DEL CONVENIO | | | | VERIFICACION AUDITORIA | | |
|--|----------------|----------------|------------------------|-----------------------------------|----------------------|--|
| ÁREAS ASIGNADAS | ETAPA | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL | TOTAL ÁREAS ACOMPAÑADAS | ÁREAS NO ACOMPAÑADAS | VALOR DETRIMENTO DE ÁREAS NO ACOMPAÑADAS |
| 10 áreas | Diseño | \$69.153.000 | \$691.530.000 | 7 | 3 | \$207.459.000 |
| 15 áreas | Implementación | \$41.300.880 | \$619.513.200 | 12 | 3 | \$123.902.640 |
| 25 | | | | 19 | 6 | |
| TOTAL APORTADO POR LA SED | | | \$1.311.043.200 | COSTO ÁREAS NO ACOMPAÑADAS | | \$331.361.640 |
| Menos: Valor REINTEGRADO por la UNIVERSIDAD | | | | | | \$21.781.200 |
| | | | | | | TOTAL DETRIMENTO |
| | | | | | | \$309.580.440 |

Fuente: Estudios y documentos previos – SED del convenio, Acta de visita realizada en la USA el 06/07/2015, seis (6) informes finales de acompañamiento presentados por la USA en fase de “Prediseño”.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual *“Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”*, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: *“Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículo 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública.”* Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: *“La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben”*. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: *“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:*

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”. Negrilla fuera de texto.

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: *“(...) El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)”*.

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (*etapa de planeación*).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...).”

Al indagar las causas de esta situación, se obtuvo lo siguiente:

El Director del Proyecto Media Fortalecida, manifestó al equipo auditor de la Contraloría en acta de visita realizada el 17 de julio de 2015, que el procedimiento llevado a cabo para la asignación de los colegios al proyecto de “Educación Media Fortalecida” consistió en vincular directamente los que venían participando en las estrategias de los proyectos de administraciones anteriores de “*Articulación de la Educación Media con la Educación Superior (2008)*” y el proyecto de “*Educación Media Especializada (2011)*”, clasificándolos por etapa según su avance.

Así mismo informó que los colegios que no venían trabajando en estas estrategias, fueron vinculados en la etapa de diseño, teniendo en cuenta únicamente la decisión del colegio de ingresar al proyecto, así las condiciones para su implementación no estuvieran garantizadas inicialmente.

Lo expuesto anteriormente, obedecen principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, por parte de los responsables del proyecto, observando que la SED no previó contar con un diagnóstico para identificar en cada colegio el área del conocimiento de interés a desarrollar, la etapa para el acompañamiento y la viabilidad de la ejecución del mismo; así mismo, la tardía asignación de los colegios a la Universidad para el acompañamiento generó la pérdida de recursos y tiempo en estas instituciones educativas.

No se atendió lo contemplado en los estudios y documentos previos referente a: *“(...) El proceso de educación media fortalecida y acceso a la educación superior comprende el desarrollo de las etapas de sensibilización, diseño e implementación. Respecto a **la etapa de sensibilización** el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las **seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto... (...)**”*; por tal motivo la Universidad realizó esta actividad que estaba a cargo de los colegios y que debió ser previa a la vinculación al convenio, dejando de acompañar seis (6) etapas de las definidas en el alcance del objeto, para diseño y/o implementación que involucraban actividades específicas como se señaló en párrafos anteriores.

La SED no realizó un adecuado análisis técnico y económico del convenio, toda vez que se estableció un aporte total para unas áreas que aún no habían sido

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

establecidas, aunado a una falta de supervisión del cumplimiento del objeto contractual y de la ejecución de los recursos asignados al convenio.

Situaciones corroboradas al equipo auditor por el Director del proyecto 891 de “*Media Fortalecida*” y Supervisor del convenio en mención, mediante acta de visita del 17 de julio de 2015, al indagar el por qué no se asignó el total de las IED a la Universidad desde la suscripción del convenio, así: “(...) *se tenía una proyección inicial relacionada con la meta a cumplir en el cuatrienio, por tanto se definieron el número de colegios a acompañar, pero no se tenían todos los soportes para la vinculación y asignación. Algunos querían iniciar con la media fortalecida pero no tenían definida el área del conocimiento, entonces se fueron asignando paulatinamente hasta completar el número de áreas acompañar referenciado en los convenios. En un comité de orden operativo se solicitó a las IES que realizaran un diagnóstico y caracterización en esos colegios con el fin de definir el área del conocimiento que querían implementar. Esta situación no generó ninguna modificación al convenio toda vez que se consideraba como colegios en diseño (...)*”.

En consecuencia, las irregularidades descritas anteriormente generan:

- Daño al patrimonio en cuantía de \$309.580.440 correspondiente a las seis (6) instituciones educativas en las cuales no se acompañó la fase de diseño ni de implementación.
- No se cumplió con los fines de la contratación estatal; por lo tanto, en los seis (6) colegios donde no se identificaron previamente las áreas, ni se inició el proceso de acompañamiento de manera oportuna se vieron afectados 1.718 estudiantes (918 del grado 10° y 800 del grado 11°), al no poder acceder a créditos homologables.

Así mismo, esta situación afectó el cumplimiento de la meta proyectada a través del Plan de Desarrollo: Bogotá Humana: “*Garantizar que 80.000 estudiantes de grado 10° y 11° reciben educación media, diversa y homologable con educación superior*”, del Eje estratégico “*Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo*” que hace parte del programa “*Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender*”, incorporada en el proyecto de inversión 891 “*Media fortalecida y mayor acceso a la Educación Superior*”.

- Demora en el logro del beneficio social esperado, toda vez que en el 2014 como mínimo se debió trabajar en la etapa de diseño con los recursos ejecutados en este convenio, para que en el 2015 se iniciara con la etapa de implementación; sin embargo, en estas 6 instituciones hasta el 2015 iniciarán la etapa de diseño, es decir, la transformación curricular y administrativa que requiere la media fortalecida.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$309.580.440 con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED al argumentar que en cada uno de los colegios la Universidad realizó las siguientes actividades: “(...) se diseña, desarrolla y ejecutan actividades en las que se orienta al colegio distrital en el proceso de identificación de los intereses institucionales hasta la toma de decisión de asumir la Media Fortalecida.(...)” “(...)Una vez se inicia la intervención de una IES en una IED no hay una codependencia entre las mismas pues según los resultados de la sensibilización, es decir, luego de realizar “...los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad entorno a las seis áreas del conocimiento establecidas para el proyecto ... [...]”, se confirma o se descarta la continuidad del acompañamiento de la Universidad con el área asignada (...)” Subrayado fuera de texto. Es decir, la SED corrobora que la Universidad realizó actividades de sensibilización y de consulta para definir el énfasis en los colegios citados.

Tal como está concebido desde el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana, en el proyecto y metas, se busca aprovechar los grados 10 y 11 y avanzar en la implementación del grado 12, de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes, mediante la creación de énfasis en ciencias, humanidades y formación técnica, para llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a cursar semestres universitarios validados desde el colegio; aunado a que los estudiantes obtengan créditos homologables con la educación superior y puedan acceder a un cuarto semestre universitario, en caso de cursar el grado 12.

Al respecto es importante señalar, que los estudios previos tienen previsto que la etapa de sensibilización se realiza en el colegio a través de los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto; es decir, que en esta etapa no se requiere el acompañamiento de la Universidad.

Por lo tanto, los recursos asignados al proyecto, no se deben destinar a actividades de sensibilización y mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia para establecer si los colegios quieren participar o no de la Media Fortalecida, toda vez que esta actividad corresponde exclusivamente al colegio interesado en el proceso; es decir, que una vez se vincule una institución educativa se debe iniciar la etapa de diseño; es decir con la transformación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

curricular hacia el énfasis previamente establecido, con el acompañamiento de la Universidad seleccionada.

Finalmente, se reitera que la asignación de los 6 colegios señalados en el hallazgo denota la falta de planeación; toda vez, que no se identificaron previamente las áreas de interés, ni fueron asignados oportunamente a la Universidad para el acompañamiento, como se indica a continuación: Isabel II (23-07-2014), Liceo Nacional Antonia Santos (18-07-2014), Federico García Lorca (20-06-2014), Carlos Arango Vélez (18-07-2014), Gran Yomasa (24-06-2014) y Ricaurte (05-09-2014).

Por lo tanto, la SED no puede perder de vista el horizonte del proyecto y el beneficio social que se espera otorgar a los estudiantes participantes de la media fortalecida, desaprovechando los recursos invertidos, frente a los resultados obtenidos con las actividades realizadas por la Universidad.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$309.580.440 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.2.2. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$138.459.336 con presunta incidencia disciplinaria por justificar la adición con actividades que ya estaban contempladas en el convenio de asociación 3469/2013.

En solicitud de modificación contractual de fecha 25 de julio de 2014 suscrita por la Subsecretaria de Calidad y Pertinencia y el Director de Educación Media y Superior, se indica: “(...) los miembros del comité técnico del presente convenio analizaron y viabilizaron la adición en dinero y la prórroga en tiempo del convenio de asociación 3469 del 28 de noviembre de 2013, durante el año lectivo de la vigencia 2014, con el fin de garantizar que las Instituciones Educativas Distritales beneficiadas en el marco del presente convenio, continúen desarrollando el proceso de ajuste e implementación del proyecto educativo institucional, el ajuste a la estructura curricular y al plan de estudios, el modelo pedagógico, el fortalecimiento de docente y proyecto de cada una de las áreas de conocimiento, el sistema integral de evaluación, el proceso de semestralización y el reconocimiento de créditos académicos de los estudiantes de grado 10 y 11 de las instituciones educativas distritales vinculadas al proyecto de Educación media Fortalecida, tal como señala en el informe anexo a la presente modificación. (...)”.

Valor de la adición \$196.355.670 de los cuales la SED aportó \$157.084.536⁶ y la Universidad \$39.271.134 y prórroga en el plazo de ejecución en dos (2) meses y

⁶ En acta de liquidación del convenio se evidencia que la Universidad Sergio Arboleda no ejecutó la suma de \$18.625.200, de los recursos de la adición.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

dieciocho (18) días, para una fecha de terminación final del 20 de diciembre de 2014.

Así mismo, mediante acta de reunión del Comité Técnico del convenio del 17 de julio de 2014, se aprueba la decisión de adicionar y prorrogar en tiempo el convenio suscrito entre la Universidad Sergio Arboleda y la SED con la siguiente justificación: “(...) con el propósito de dar continuidad a los procesos de acompañamiento desarrollados por las instituciones de Educación Superior IES a los colegios oficiales distritales asignados para la transformación curricular en el marco de la educación Media Fortalecida, la Dirección de Educación Media y Superior estudio el avance y los tiempos de terminación del convenio en mención, identificando que es necesario realizar una adición tanto en recurso como en tiempo, para que el equipo pedagógico de la IES continúe con su ejercicio en los colegios durante el año lectivo 2014. Esta decisión permitirá no solo permanecer con las dinámicas institucionalizadas en el marco del proyecto 891, sino permitir la correspondiente certificación de reconocimiento de créditos académicos a las y los estudiantes que se titularan como bachilleres el mes de diciembre 2014. (...)”.

En el siguiente cuadro se indican las actividades reportadas por la Universidad en el quinto informe de ejecución, realizadas durante la prórroga y con los recursos de la “adición”, al convenio:

**CUADRO No. 6
ACTIVIDADES REALIZADAS CON LA “ADICIÓN”**

| I.E.D. | ETAPA | FECHA DE ASIGNACIÓN POR PARTE DE LA SED A LA UNIVERSIDAD | ACTIVIDADES REALIZADAS con la “ADICIÓN” UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA |
|-------------------------------|-----------|--|--|
| LICEO NACIONAL ANTONIA SANTOS | PREDISEÑO | 05 Agosto 2014 | • Socialización ante Directivos de los resultados del ejercicio. • Aclaración de dudas y proyecciones para la presentación ante la comunidad educativa. • Socialización y análisis ante comunidad educativa. |
| CARLOS ARANGO VELEZ | PREDISEÑO | 14 Agosto 2014 | • Socialización ante Directivos de los resultados del ejercicio. • Definición de las áreas de profundización. |
| FEDERICO GARCÍA LORCA | PREDISEÑO | 12 Agosto 2014 | • Socialización ante Directivos de los resultados del ejercicio. • Reunión aplazada. • Socialización ante Consejo Académico de los resultados del ejercicio de diagnóstico. |
| GRAN YOMASA | PREDISEÑO | 1 Agosto 2014 | • Socialización ante Directivos de los resultados del ejercicio. |
| ISABEL II | PREDISEÑO | 19 Agosto 2014 | • Socialización de los resultados del ejercicio. |
| RICAURTE | PREDISEÑO | 25 Septiembre 2014 | • Comunicación electrónica confirmando actividades. • Comunicación electrónica solicitando información. • Comunicación electrónica y telefónica solicitando información. • Comunicación electrónica solicitando información. Proceso de Diagnóstico - Prediseño: Si bien se acordaron fechas para la aplicación de instrumentos para el análisis de la información y se solicitó formalmente las fuentes documentales, no se recibió respuesta positiva de parte de la institución dados sus múltiples compromisos de final de calendario académico. En diversas comunicaciones se intentó gestar nuevas fechas pero al momento de la entrega del presente informe no se ha recibido respuesta clara de la institución. |
| SORRENTO | DISEÑO | 27 Enero 2014 | • Definición malla curricular por parte de las tres universidades acompañantes del colegio. • Perfiles docentes y requerimientos logísticos. • Caracterización docentes ciclo 5. • Reunión con SED y universidades acompañantes. Se presentó malla curricular y se aprobó por parte de la IED. • Reunión con SED y tres universidades acompañantes para cierre del proceso. |
| SOTAVENTO | DISEÑO | 04 Febrero 2014 | • Revisión de espacios académicos. • Presentación y aprobación de plan de estudios EMF consejo académico. • Revisión Documental. • Trabajo por áreas con todos los docentes, Jornada pedagógica. • Seguimiento y evaluación bitácora. • Caracterización docentes, revisión syllabus y Cierre del proceso. |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| I.E.D. | ETAPA | FECHA DE ASIGNACIÓN POR PARTE DE LA SED A LA UNIVERSIDAD | ACTIVIDADES REALIZADAS con la “ADICIÓN” UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA |
|------------------------------|----------------|--|--|
| UNIÓN EUROPEA | IMPLEMENTACIÓN | 30 Enero 2014 | • Revisión de syllabus y ajuste malla. • Seguimiento de la Bitácora. • Definición competencias genéricas, estrategias didácticas y SIE. • Reuniones canceladas: 16/10/2014 y 13/11/2014. |
| ACACIAS II | IMPLEMENTACIÓN | 31 Enero 2014 | • Movilidad de estudiantes – ajuste malla curricular. • Taller caracterización de padres de familia. • Malla curricular final. • Socialización propuesta de certificación y acreditación de la USA. • Evaluación proceso de acompañamiento y bitácora. • Revisión de malla, avance syllabus y proyección 2015. • Revisión y actualización de bitácora. • Reuniones canceladas: 17/10/2014; 23/10/2014 y 24/10/2014. |
| BRASILIA-BOSA | DISEÑO | 10 Marzo 2014 | • Reunión equipo curricular, trabajo enfoque por competencias. • Revisión Antecedentes, referentes institucionales (Drive) competencias genéricas. • Citar docentes del énfasis de ambas jornadas. El trabajo será la continuación de la última reunión. • Diseño syllabus asignaturas. |
| CIUDAD DE VICENCIO | DISEÑO | 28 Marzo 2014 | • Revisión malla curricular. • Reuniones canceladas: 21/10/2014; 27/10/2014 y 05/11/2014. |
| EDUARDO SANTOS | IMPLEMENTACIÓN | 27 Enero 2014 | • Desarrollo de mapa de competencias (observaciones al PEI y el SIE) • Diseño syllabus asignaturas EMF. • Revisión documental. • Acuerdos finales del SIE. • Caracterización docente. • Seguimiento y evaluación bitácora. • Acompañamiento evento académico. |
| EDUARDO UMAÑA | DISEÑO | 04 Febrero 2014 | • Revisión de avances. • Se realizó una reunión de cierre-actualización en donde se establecieron parámetros en cuanto a malla curricular para la implementación en el 2015. |
| JAZMIN | DISEÑO | 29 Enero 2014 | • Perfiles y recursos. • Ajuste malla y generalidades del proceso año 2014. • Revisión y ajuste de malla. • Reunión cancelada: 06/11/2015. |
| ESTRELLA DEL SUR | IMPLEMENTACIÓN | 28 Enero 2014 | • Revisión documental. • Ajuste malla. |
| GUILLERMO LEÓN VALENCIA | IMPLEMENTACIÓN | 30 Enero 2014 | • Ajustes malla curricular. • Revisión de syllabus y ajustes malla. • Reunión con orientadores. • Reunión cancelada: 20/11/2014. |
| JULIO ARMERO GARAVITO | IMPLEMENTACIÓN | 30 Enero 2014 | • Formato de movilidad. • Revisión documental. • Diseño de syllabus para EMF. • Caracterización docente. • Cierre de proceso y ajustes. • Seguimiento evaluación de Bitácora. • Revisión y proyección 2015. |
| LA MERCED | IMPLEMENTACIÓN | 01 Agosto 2014 | • Presentación Propuesta Malla. • Caracterización equipo de gestión. • Revisión Malla Curricular. • Revisión Malla Curricular y Syllabus. |
| MANUEL DEL SOCORRO RODRÍGUEZ | DISEÑO | 29 Enero 2014 | • Valoración de insumos (aulas). • Programa de movilidad estudiantil. • Caracterización. • Se realizó una revisión de las asignaturas propuestas para el desarrollo de EMF. • Continuación del proceso de caracterización. • Caracterización docente desde la Media Fortalecida. |
| MARRUECOS Y MOLINOS | IMPLEMENTACIÓN | 28 Enero 2014 | • Propósitos pedagógicos de la Media Fortalecida. • Revisión documental de la institución. • Reunión orientadores. • Propuesta de ajustes a la malla del núcleo de profundización. |
| NUEVA ESPERANZA | IMPLEMENTACIÓN | 11 Febrero 2014 | • Conversatorio sobre perfiles de docentes requeridos, y necesidades de infraestructura y logística para el colegio. • Se continúa con la revisión de items correspondientes al documento mapa de competencias y al aporte de estos a la Educación Media Fortalecida y el desarrollo curricular en ciclo V. • Diseño de syllabus para EMF. • No atendido por reunión administrativa en la IED. |
| PABLO NERUDA | DISEÑO | 31 Julio 2014 | • Estructuración de las asignaturas del núcleo. • Reunión con el consejo académico ampliado, presentación de avances. • Revisión de espacios académicos y de syllabus. • Presentación de avances a equipo de docentes de diferentes áreas. • Caracterización del equipo docente. • Presentación de avances al consejo académico jornada de la mañana. |
| PRÓSPERO PINZÓN | IMPLEMENTACIÓN | 14 Febrero 2014 | • Reunión jornada tarde proyección de ajustes a ciclo 5 en cuanto fortalecimiento de las asignaturas de núcleo común. • In situ psicóloga – cancelada por no clases en el colegio. • Entrega de formatos pendientes por diligenciar, entre ellos. • Avance en caracterización de docentes. • Avance Bitácora. • Revisión de logros y resultados en 2014 y Proyección 2015. |
| REINO HOLANDA DE | IMPLEMENTACIÓN | 28 Enero 2014 | • Proyección de acciones de adición: espacio de formación grado noveno y construcción de mallas de núcleos matemática y tecnología. • Revisión de malla Matemáticas y propuesta de ajustes. • Revisión de malla Tecnología y propuesta de ajustes. • Avance en caracterización de docentes ciclo 5. • Avances proceso de sistematización de experiencias de la Media fortalecida. • Taller de robótica escolar con el área de tecnología. • Revisión de asignaturas a certificar y proyección de ajustes 2015 a malla. • Propuesta de ajustes a malla tecnología 2015. |

Fuente: Quinto Informe presentado por la USA.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al ser comparadas dichas actividades con las obligaciones generales y específicas del contrato principal, se observó que estas ya estaban contempladas en la cláusula tercera del contrato, así:

- En los colegios Liceo Nacional Antonia Santos, Carlos Arango Vélez, Federico García Lorca, Gran Yomasa, Isabel II, Acacias II, se reportan actividades de *“Socialización ante Directivos de los resultados del ejercicio”* las cuales están consagradas en el numeral 8 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. I OBLIGACIONES GENERALES DEL ASOCIADO. *“(…) 8. Socializar, conjuntamente con los colegios oficiales distritales y la SED el proceso de educación media fortalecida y grado 12 optativo a la comunidad educativa durante la ejecución del presente convenio. (…)”*.
- Los colegios Carlos Arango Vélez, Sorrento, Sotavento, Unión Europea, Acacias II, Brasilia-Bosa, Ciudad de Villavicencio, Eduardo Santos, Eduardo Umaña, Jazmín, Estrella, del Sur, Guillermo León Valencia, Julio Armero Garavito, La Merced, Manuel del Socorro Rodríguez, Marruecos y Molinos, Nueva Esperanza, Pablo Neruda, Próspero Pinzón y Reino de Holanda, reportan actividades de *“ajuste malla curricular, revisión de asignaturas, diseño de syllabus, presentación y aprobación del plan de estudios, definición de áreas de profundización, caracterización del equipo docente y perfiles docentes, desarrollo de mapa de competencias (observaciones al PEI y el SIE), entre otros”* las cuales se encuentran estipuladas en el numeral 3 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. *“(…) 3. Revisar los Proyectos Educativos Institucionales, la transformación curricular y el sistema de evaluación de los colegios asignados dependiendo del área del conocimiento correspondiente y en atención a las disposiciones establecidas por el Ministerio de Educación Nacional y a los lineamientos académicos emitidos por la SED. (…)”*
- Los colegios Sorrento, Sotavento, Jazmín, Manuel del Socorro Rodríguez, Nueva Esperanza y Pablo Neruda, reportan actividades de: *“(…) revisión de espacios académicos, valoración de insumos (aulas, necesidades de infraestructura y logística para el colegio, requerimientos logísticos)”*; las cuales se encuentran consagradas en el numeral 7 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. *“(…) 7. Definir y establecer los requerimientos de infraestructura y/o dotaciones necesarias para la implementación del programa de educación media fortalecida y grado 12 optativo. (…)”*.
- Los colegios Sotavento, Unión Europea, Acacias II, Eduardo Santos, Julio Armero Garavito, Prospero Pinzón y Reino de Holanda, reportan actividades de *“(…) seguimiento y evaluación bitácora, sistematización de experiencias de la media fortalecida (…)”*, las cuales se encuentran pactadas en el numeral 9 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. I OBLIGACIONES GENERALES DEL ASOCIADO. *“(…) 9. Documentar y sistematizar*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los procesos y actividades a su cargo y con la información a su disposición para contribuir a la continua actualización de los informes de gestión y sistemas de información de la SED indicados por la Dirección de Educación Medía y Superior para el seguimiento del presente convenio. (...)”.

Adicionalmente, muchas de las actividades que se programaron no se realizaron al ser canceladas por los colegios, debido a las actividades de cierre escolar, caso especial es la situación presentada en el colegio Ricaurte, donde se informa: “(...) Si bien se acordaron fechas para la aplicación de instrumentos para el análisis de la información y se solicitó formalmente las fuentes documentales, no se recibió respuesta positiva de parte de la institución dados sus múltiples compromisos de final de calendario académico. En diversas comunicaciones se intentó gestar nuevas fechas pero al momento de la entrega del presente informe no se ha recibido respuesta clara de la institución. (...)”.

No es justificable para esta Contraloría que pese a la suscripción del convenio desde noviembre de 2013, la SED no haya realizado una adecuada planeación e identificación de las áreas y etapas a desarrollar en cada institución educativa, toda vez que fueron asignadas a partir del 2014 y durante la ejecución del convenio, así: en enero: 11 colegios, en febrero: 4 colegios, en marzo: 2 colegios, en julio: 1 colegio, en agosto: 6 colegios y en septiembre: 1 colegio; de lo cual, se observa que 8 colegios fueron asignados a la Universidad entre julio, agosto y septiembre, situaciones que denotan la mala planeación.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: “Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículos 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública.” Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: “La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben”. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: “...Al respecto conviene reiterar que en materia

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) *La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...*”. Negrilla fuera de texto.

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: “(...) *El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)*”.

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y numerales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (etapa de planeación).

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...)”.

Las anteriores irregularidades evidencian una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, generada por una deficiente planeación de los responsables del proyecto, abocando a la SED a asumir gastos innecesarios de los cuales no existe una debida justificación, lo cual se constituye en un daño al patrimonio público en cuantía de \$138.459.336.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$138.459.336 con presunta incidencia disciplinaria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la entidad al manifestar lo siguiente: “(...) *En este marco se podría afirmar que la obligación referida en el convenio de asociación inicial es apoyo para difundir y apropiar la política sobre educación media fortalecida y grado 12 optativo en los colegios y la obligación de la adición es para presentar los resultados del proceso de diseño teniendo en cuenta las dinámicas institucionales.* (...)”. Subrayado fuera de texto.

Al respecto vale la pena resaltar que la obligación de la socialización de las actividades en desarrollo del convenio está contemplada desde la propuesta presentada por la Universidad tanto en el numeral 4 “cronograma de actividades” y en el numeral literal k) del numeral 5. *Obligaciones de la IES*, donde se indica: “(...) *propender por un espacio de socialización con la comunidad educativa total del colegio, de tal forma, que se evidencie el desarrollo del programa y sus avances.* (...)”

Lo anterior se corrobora al quedar establecido en el numeral 8 de las obligaciones generales del asociado del convenio principal, así: “(...) *Socializar conjuntamente con los colegios oficiales distritales y la SED el proceso de educación media fortalecida y grado 12 optativo a la comunidad educativa durante la ejecución del presente convenio*(...)”.

Por lo tanto la obligación no se limitaba a difundir la política sobre educación media como lo señala la SED en su respuesta.

Adicionalmente la SED indica: “(...) *pero el alcance y el desarrollo las acciones en la adición complejiza el trabajo de la Universidad, por cuanto no solo debe limitarse a pensar las 10 horas, sino las 40 horas de clase que recibirá el estudiante en la semana. Asimismo, extiende la obligación de mirar la integralidad del currículo de las líneas de énfasis con lo desarrollado por el colegio desde las otras áreas de formación* (...)”. Subrayado fuera de texto.

El hecho de buscar la integralidad del currículo con las otras áreas de formación, como lo indica la SED en su respuesta, hace parte de las actividades que debe realizar la Universidad para lograr la transformación curricular, que debieron planearse desde el inicio del convenio, sin generar con esto una adición.

Al argumento presentado por la SED sobre: “(...) *El alcance de la obligación 7 del convenio de asociación inicial era establecer las necesidades de infraestructura y dotaciones para hacer la implementación, lo cual era mencionar a nivel de cantidades netas lo que se requería sin otro juicio de valor y análisis. Por ello en los informes entregados a la SED aparecen que se requieren dos aulas y asimismo relacionaban las necesidades de dotación de manera puntual tomando como base de análisis el número de cursos y estudiantes con los cuales se ampliaría el servicio educativo. Lo cual es diferente a lo reportado en las actividades de la adición que tiene que ver con el estudio, análisis y*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

valoración sobre el estado actual de los espacios del colegio para identificar cuáles son las necesidades para hacer la intervención puntual a nivel de infraestructura y revisar si las existencias de dotación a nivel de elementos eran suficientes o no y cuál era su estado, para actualizar o pedir cambios por ser ya obsoletos (...). Subrayado fuera de texto.

La Universidad señala en el numeral 5 del informe final de cada colegio, como cumplimiento a la obligación 7 “Definición de requerimientos de infraestructura y/o dotaciones necesarias” lo siguiente: “(...) El proceso para la recolección de información de infraestructura y dotaciones inició en el marco del periodo de la adición. Para la recolección de información sobre infraestructura y recursos con los que cuenta y necesita la institución para la implementación de la media fortalecida, el 25 de octubre, se envió solicitud a las instituciones educativas para el diligenciamiento de un formato en línea. (...)”. Subrayado fuera de texto.

La Universidad en su informe final incorporó los formatos diligenciados por los colegios sin realizar ningún análisis ni valoración de su estado actual, ni mucho menos establecer su grado de obsolescencia, con el agravante que no todos los colegios diligenciaron el formato⁷; por lo tanto, no es cierto lo manifestado por la SED al afirmar que en la adición se realizaron actividades diferentes a las contempladas en la obligación 7 del contrato principal.

Finalmente, en lo referente a la obligación 9 Documentar y sistematizar los procesos y actividades, la SED no presenta argumentos que justifiquen la adición, además, la Universidad informó en acta del 6 de julio de 2015 que desde el inicio del convenio se contempló la actualización y verificación de la bitácora y se hacía acompañamiento a los colegios informándoles como ingresar a la bitácora y subir los documentos institucionales, toda vez que ningún colegio conocía esta herramienta.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo definitivo administrativo fiscal en cuantía de \$138.459.336 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.2.3. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$220.907.760 con presunta incidencia disciplinaria por la inversión realizada en los colegios El Jazmín, Acacias II, Sorrento y Reino de Holanda de la cual no se evidencia ningún avance ni beneficio social en el 2015 pese a haber iniciado el acompañamiento en el 2014 con el convenio de asociación 3469/2013.

⁷ Los colegios: Acacias II, Eduardo Umaña, El Jazmín, Estrella del Sur, Manuel del Socorro Rodríguez y Sorrento no diligenciaron el formato.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al hacer seguimiento a las instituciones educativas en las cuales esta Universidad acompañó en las etapas de “diseño” y/o “implementación” durante la vigencia 2014 y que nuevamente hacen parte del convenio N° 1582 suscrito en el 2015 con esta IES, se observó que a la fecha de este informe (agosto de 2015) en los colegio El Jazmín, Acacias II, Sorrento y Reino de Holanda no se avanzó en las etapas del acompañamiento realizado por la Universidad.

La Universidad dejó consignados en los informes de actividades presentados a la SED las diversas razones de tal inconsistencia así: déficit en la infraestructura y ausencia de espacios académicos para impartir las clases, inconvenientes con los docentes que limitan el avance de la propuesta, falta de aprobación del proyecto por parte del colegio de los documentos institucionales y falta de formalización ante la SED del “área o énfasis a implementar”, situaciones que han generado que a la fecha no se estén beneficiando los estudiantes con la inversión realizada en el 2014, como se indica a continuación:

► **COLEGIO EL JAZMÍN:** A través del convenio se asignó un presupuesto de \$69.153.000 para el acompañamiento de la etapa de diseño.

La Universidad señala en sus informes de avances de actividades del “proceso de transformación curricular de la educación media fortalecida”, lo siguiente:

Informe N° 2: “(...) La jornada de la tarde no se ha vinculado de manera permanente al proceso. Se realizó reunión con la mesa de directivos del colegio, para aclarar continuidad del proceso ya que no se evidencia avance en el desarrollo de la propuesta desde el inicio del acompañamiento. No se ha formalizado ante la SED en enfoque de la EMF. Inconvenientes con los docentes que limitan el avance de la propuesta. El proyecto no está avalado por la IED. Existen limitantes de refrigerios para los alumnos que asisten en contrajornada. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Informe N° 3: “(...) El avance no ha sido significativo desde el informe II, dado que durante el periodo de junio a agosto solo fue posible concretar dos espacios de reuniones para el tema curricular, ellos dirigidos a revisar la situación de conflicto interno, se logró avanzar en la estructuración de una propuesta, sin embargo, aún está pendiente determinar los aspectos articuladores del PEI y lo más importante, los acuerdos que como institución deben darse pues no se cuenta con la participación de la jornada tarde. A la fecha no se encuentra contemplado en el PEI esta propuesta de la media fortalecida, dentro del SIE no se encuentra evidente la existencia de la media fortalecida ni la dinámica del proceso convivencial propio de su implementación. No se ha aprobado por el consejo directivo el proyecto de la media fortalecida. Dificultades en la asistencia de los alumnos de jornada de la tarde a media fortalecida. Queda pendiente la determinación por parte de la IED sobre la asignatura desarrollar en este espacio de la EMF y la revisión de las asignaturas de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CISCO y Diseño 2D y 3D y herramientas WEB en miras a su acreditación por parte de la USA. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Informe N° 4: “(...) **Durante septiembre sólo se ha podido analizar los datos de estudiantes, ya que se han cancelado las reuniones para el área de organización escolar (documentos institucionales, perfiles y requerimientos logísticos) para la implementación del área que acompaña la universidad. Pendiente la revisión de contenidos, estrategias pedagógicas y el desarrollo del Syllabus de cada una en algún formato unificado. Pendiente el enfoque de la asignatura “énfasis en programación”, y evaluar si las asignaturas del CISCO, con énfasis en redes, son susceptibles de acreditación por parte de la IES. (...)”**

Los hechos descritos anteriormente, fueron corroborados en acta de visita administrativa fiscal realizada el 17 de julio de 2015 con el Director del Proyecto de “Media Fortalecida” de la Universidad Sergio Arboleda, en donde se estableció que con el convenio N° 1582 suscrito en el 2015 se están realizando actividades que estaban contempladas en el convenio N° 3469 de 2013 suscrito con esta misma Universidad, debido a los inconvenientes allí presentados y que se indican a continuación:

“(...) Pendiente la definición de la malla curricular y definición de syllabus debido a las dinámicas y condiciones institucionales que dificultaron en 2014 la toma de decisiones por parte del colegio y la concreción del diseño de la propuesta curricular (nombramiento de rector, desacuerdos al interior del equipo docente sobre el proyecto, falta de claridad respecto al área a implementar). (...)” “(...) Se presentaban reuniones con funcionarios de CISCO⁸ y con poca participación de docentes del colegio, solo asistía una docente del colegio y por voluntad propia participaban los de CISCO⁹ (...)”

“(...) Este colegio presenta serios problemas internos por cambio frecuente de rector y directivos y un clima institucional no favorable, no hay participación activa de los docentes. La USA inicia acompañamiento el 29-01-2014, se diseñó una propuesta de malla curricular pero no se definieron lineamientos básicos y por lo tanto no se pudo proyectar asignación de créditos homologables. La propuesta incluyó únicamente certificación de asistencia para 16 asignaturas porque las asignaturas se proyectaron desde el perfil del docente que participó en el proceso de construcción de malla curricular. (...)”

“(...) No se contó con participación del área de matemáticas. La malla curricular fue cambiada en el 2015 por el colegio y actualmente están en ajustes de la misma, porque las asignaturas no corresponden al acompañamiento del colegio, pese a lo cual la SED insiste en mantener esta IED en el proyecto de media. A la fecha no hay

⁸ CISCO: Ofrecen servicios de entrenamiento, capacitación con expertos certificados, laboratorios de tecnología de información (IT), gerencia de proyecto, y desarrollo de habilidades profesionales.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

definida una malla curricular para otorgar créditos ni están definidos los espacios académicos ni están los docentes para lo mismo. La USA ha solicitado reiteradamente el cambio de colegio a la SED a través de los comités técnicos, sin embargo esta sigue en el proyecto. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Se observa de la lectura de informes y actas suscritas entre la Universidad y este colegio, que el acompañamiento data de vigencias anteriores con la empresa CISCO mediante la cual los estudiantes acceden a: “*Certificaciones Cisco: Programas con alto valor curricular mediante planes accesibles que van desde tecnologías básicas de redes hasta áreas de tecnología avanzada y se especializan en el área de redes y telecomunicaciones*”; por lo tanto, no están interesados en recibir créditos homologables a través del acompañamiento de las Universidades, únicamente les atrae la certificación emitida por la empresa CISCO.

Es así que en las actas de reunión suscritas entre el colegio y la Universidad en lo corrido del 2015, para la propuesta de la media fortalecida, se observó que en la No. 02 de junio de 2015, la Universidad propuso 5 mallas curriculares de las cuales en una presentó la opción de emitir certificado de asistencia “sin acreditación”, la cual finalmente fue aprobada el 17 de junio de 2015.

Es decir, si bien la Universidad Sergio Arboleda está haciendo el acompañamiento para la transformación de la malla curricular los resultados no apuntan al objeto del convenio referente a la transformación de una malla curricular que permita la homologación de créditos académicos, toda vez que con la propuesta aprobada, la Universidad se limitará a otorgar certificados de asistencia, en tanto que será la empresa CISCO quien dé la certificación a los estudiantes, situación que difiere del objeto del convenio y de la finalidad de los recursos que están siendo invertidos en este colegio.

Este ente de control no entiende por qué la SED sigue destinando recursos para el acompañamiento de la Universidad, con los cuales no se cumplen los fines de la contratación pública, pese tener el previo conocimiento de que a este colegio le interesa únicamente la certificación emitida por la empresa CISCO, dejando de orientar la inversión a otros colegios que se adapten al proyecto, toda vez que no se trata de “gastar por gastar”.

► **COLEGIO ACACIAS II:** A través del convenio se asignó un presupuesto de \$41.300.880 para el acompañamiento de la etapa de implementación.

Pese a los avances que se dieron en este colegio con el acompañamiento que traían desde el 2013, se presentaron inconvenientes que afectaron el desarrollo de la implementación de la media fortalecida, especialmente ocasionada por la falta de infraestructura (aulas y espacios académicos) que limitaron el número de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

alumnos participantes, lo cual fue señalado por la Universidad en los diferentes informes, así:

Informe 1¹⁰: “(...) El programa se desarrolla en espacios externos al colegio prestados por la parroquia del sector, lo que genera deserción por asuntos de inseguridad y por traslado de estudiantes. Se solicitó solucionar la falta de espacios físicos y equipos de trabajo. (...)”.

Informe 2¹¹: “(...) La reducción de estudiantes se debe a que al iniciar el curso, se inscriben y asisten a las primeras clases, sin embargo tienen la opción de retirarse si no se ven motivados a continuar; aquellos estudiantes que continúan firman un compromiso de permanencia. Uno de los atenuantes más fuertes es que el colegio no ha podido contar con los apoyos ofrecidos por la SED. No hay espacios adecuados, no hubo libros, no hay soportes técnicos en TICS, los profesores deben desplazarse con los estudiantes a la iglesia del Barrio Acacia de la localidad 19 en condiciones de alto riesgo de derrumbes, por lo tanto, la deserción es alta (...)”.

Informe 4¹²: “(...) El colegio se encuentra en etapa de ajustes sin embargo no tiene la totalidad de sus estudiantes en media fortalecida, debido a que no cuenta con los espacios físicos necesarios para atender a su población estudiantil en contrajornada, como ya se había dado a conocer en los informes anteriores y por medio de radicados de solicitud de construcción o arrendamiento por parte del colegio a la SED. Se requiere para cada espacio académico lo siguiente: * Aulas fijas preferiblemente dentro del colegio que no generen inconvenientes de movilidad de estudiantes y docentes. * Docentes permanentes con un nivel de conocimiento apropiado a las exigencias académicas de estos espacios académicos, principal elemento que demanda el programa. *Biblioteca con un gran número de textos escolares, universitarios y de consulta científica, según bibliografía sugerida por la USA. * herramientas TIC ubicadas en un aula especializada o como parte del aula de clase en cantidades suficientes y con buena capacidad, buena red de internet y con un paquete de software especializado de acceso libre o con licencia, video beam o pantalla de buen tamaño. Pendiente aprobación de la propuesta de media fortalecida y su inclusión en el PEI y SIE. (...)”.

Según oficio del 08/07/2015 la USA informa que en el 2015 se encuentra suspendido el proceso de implementación en este colegio y por lo tanto ningún estudiante está siendo beneficiado, debido a que en la actualidad no se cuenta con espacios físicos suficientes, ni asignación de docentes para la EMF, situación que aún está por definirse.

En el seguimiento realizado por parte del equipo auditor, se encontró que en el último Comité Operativo realizado el 10 de agosto de 2015 entre la Universidad Sergio Arboleda y la SED, se informó que este colegio no ha contado con el

¹⁰ Informe N° 1 de mayo de 2014 de la USA.

¹¹ Informe N° 2 de agosto de 2014 de la USA.

¹² Informe N° 4 de octubre de 2014 de la USA.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

acompañamiento pedagógico durante el presente año, toda vez, que la IES ha estado a la espera de la apertura de procesos por parte de la IED, lo que indica que la implementación del proyecto quedo en un estado de espera en el 2015.

Es así, que los docentes que fueron nombrados el año pasado, fueron entregados por la IED para que la SED los reubique, hasta que se retomen las actividades académicas de la media fortalecida, es decir, cuando se cuenten con los espacios disponibles para esto; en próximos días se hará una socialización de los avances y dificultades con el nuevo directivo docente (Rector) nombrado este mes para definir si existe la posibilidad de dar un acompañamiento en organización escolar, mientras se gestiona desde la SED un posible arrendamiento para el 2016.

Esta situación evidencia la deficiente administración de los recursos del proyecto, por parte de la SED, toda vez que la ausencia de espacios físicos para la implementación de la media fortalecida en este colegio fue conocida desde inicios del 2014, con el agravante que para el 2015 nuevamente, es decir, un año después se asigne este colegio a la Universidad Sergio Arboleda conociéndose las mismas limitantes y sin que a la fecha se hayan solucionado.

► **COLEGIO SORRENTO:** A través del convenio se asignó un presupuesto de \$69.153.000 para el acompañamiento de la etapa de diseño.

Esta IED fue acompañada en el 2014 por 3 Universidades (*Manuela Beltrán, Pedagógica Nacional y Sergio Arboleda*) situación que dificultó el desarrollo de la etapa de diseño, debido a que el colegio solicitó que se presentara una sola propuesta de malla curricular que incluyera los énfasis de estas 3 universidades.

En acta de reunión de comité operativo realizada el 18 de noviembre de 2014 se indica que: “(...) *una dificultad fue articular los tiempos para el trabajo conjunto, al igual que los espacios, por tal razón se planearon los días sábados para el desarrollo de las mallas curriculares. Igualmente se indica que la SED avaló el día 8 de julio de 2014 que se construyera una sola malla. En cuanto a la certificación de créditos académicos no está la propuesta pues se piensa que se debe hablar una vez se termine la construcción de toda la propuesta curricular para que cada IES según la relación con la institución escolar, presente su propuesta. (...)*”. Subrayado fuera de texto.

Esta irregularidad se ve reflejada en diferentes informes presentados por la Universidad Sergio Arboleda, donde indica:

Informe N° 1: “(...) *Dificultad de trabajar con docentes de ambas jornadas en un solo espacio. Baja disposición para actividades de socialización del proyecto. (...)*”;

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Informe N° 2: “(...) Las áreas de currículo y disciplinar están por definir. Se llega a la claridad de que cada universidad tiene la autonomía de realizar la homologación o no, por tanto no se garantiza que el estudiante pueda validar estos créditos en la IES a la que ingrese. Sin embargo, el objetivo más allá de la homologación es que el estudiante consolide su proceso durante los primeros semestres universitarios y tenga herramientas académicas de culminación de su pregrado. No ha sido posible el desarrollo del cronograma establecido para el área curricular y disciplinar. Buscar espacios para socializar y consolidar la media fortalecida en las dos jornadas;(...)”.

Informe final: “(...) el colegio Sorrento estaba reportado por la SED en etapa de implementación, por el proceso que llevaron a cabo con media especializada, razón por la cual contó con contratación de docentes e inició trabajo con estudiantes en el año en curso. Sin embargo, el acompañamiento se direccionó según fase de diseño del proyecto de educación media fortalecida, por lo que no se puede certificar ya que esta acción es propia de los colegios en implementación. (...)”. Subrayado fuera de texto.

Así mismo, en acta de visita administrativa del 06 de julio de 2015 realizada en la Universidad, con el fin de conocer el estado actual del colegio, se informa: “(...) Pendiente asignación de créditos ya que el colegio ha manifestado inicialmente que no se encuentra interesado en recibir dicho reconocimiento. La USA entrega los 4 syllabus de las 4 asignaturas propuestas (05/11/2014 presentación de la malla). No quedo planteado el otorgamiento de créditos. En el 2015 el colegio solicita a la SED el acompañamiento de la USA en el área de humanidades y lenguas, para el trabajo de la implementación que implica un posible rediseño. Igualmente se hizo un cambio en la malla para este año, de las 4 asignaturas propuesta por la USA quedaron 2 (Algebra lineal 1 y 2) y las otras las cambio el colegio por (Geotic y matemática financiera). (...)”. Subrayado fuera de texto.

La Universidad Sergio Arboleda señala en su informe presentado con corte a mayo de 2015, “(...) Malla definida y modificada por los docentes del Colegio. En matemáticas los syllabus no están definidos. Se han comenzado a construir los syllabus de las asignaturas de acuerdo con las modificaciones hechas a la malla. Para este año, se ha comenzado la implementación con los grados décimo y once, sin embargo los docentes son conscientes de que la malla necesita ajustes. Se ha hecho un diagnóstico teniendo en cuenta la malla que se diseñó el año pasado. Se evidencia que ha sido reformada y que los contenidos de las asignaturas retiradas se han pasado, principalmente, a la asignatura de Desarrollo de pensamiento científico. En el área de Matemáticas se ha trabajado en el ajuste de las mallas y contenidos según la implementación que ha tenido el colegio. Se están construyendo los syllabus de la materia algebra lineal I y algebra lineal II acorde a las condiciones del proyecto. (...)”. Subrayado fuera de texto.

“(...) En los cursos de grado decimo, la universidad proponía trabajar el curso de métodos cuantitativos, pero debido a falencias que tienen los estudiantes en algunos temas los profesores del colegio decidieron tomar este espacio para cubrir los temas de un nuevo curso que tomaría el nombre de geometría analítica. En esta dirección hay dos posibilidades, una es abrir un nuevo curso llamado geometría analítica o debido a que los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contenidos que se han desarrollado coinciden con el curso ofertado en otros espacios por la universidad llamado Geotic, la otra posibilidad es dejar en la malla este curso, pero esto implicaría que los docentes de EMF tuvieran más y mejor acceso a los recursos de la universidad. Esta decisión aún se encuentra en discusión. Se están construyendo los syllabus de la materia algebra lineal I y algebra lineal II acorde a las condiciones del proyecto. **Es preciso aclarar que, por el momento, el colegio no quiere acreditar las asignaturas, sin embargo, esta postura no significa que no se pueda hacer a futuro, sobre todo si hay estudiantes que tengan un desempeño excelente en alguna de las áreas (...)**. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Finalmente, una vez revisadas las actas de reunión suscritas entre la Universidad y el colegio para el proceso de acompañamiento desde el 2014 a la fecha, se observó que la USA propuso una malla curricular en noviembre de 2014 la cual fue modificada en la vigencia 2015 por los docentes de la IED con el argumento de “(...) que no están interesados en que otorguen créditos académicos con el fin de tener una mayor flexibilidad pedagógica (...)”, situación que generó un rediseño en la malla curricular propuesta en el 2014, es decir, pese a que en dicho año se trabajó en la etapa de “diseño”, para el 2015 no ha sido posible iniciar la fase de implementación debido a que a la fecha se encuentran en proceso de modificación y ajustes de la malla curricular.

Otra dificultad detectada en este colegio, es la asignación simultánea del acompañamiento de 3 universidades durante el 2014, pese a la carencia de espacios adecuados para el desarrollo del proceso, aulas deficientes, escasa dotación bibliográfica, tecnológica y de mobiliario e inestabilidad de docentes por rotación de los mismos, según lo manifestado por la IED en encuesta realizada en el mes de julio/2015 por este ente de control.

Se concluye que pese a haber invertido recursos en la fase de diseño durante el 2014, en la presente vigencia, no se ha iniciado la fase de implementación con el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para que se homologuen créditos académicos, como es el cumplimiento de la intensidad horaria necesaria para cada una de las asignaturas, más aún cuando de manera irregular, son los docentes quienes “decidieron” que la Universidad no otorgue créditos homologables a los estudiantes de grados 10 y 11, dejando de lado el propósito perseguido con los recursos invertidos en este proceso.

► **REINO DE HOLANDA:** Mediante el convenio la SED asignó este colegio para acompañamiento en la etapa de implementación durante la vigencia 2014, con un presupuesto de \$41.300.880.

En los informes presentados por la Universidad se observó que efectivamente se trabajó en la etapa de implementación; sin embargo, por decisión de la comunidad

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

educativa (docentes y/o directivos docentes) la malla curricular fue definida para otorgar únicamente certificaciones de asistencia más no la homologación de créditos académicos, situación que difiere con los objetivos propuestos de la media fortalecida referente a la homologación de créditos académicos para un mayor acceso a la educación superior.

A continuación transcribimos algunos apartes del informe presentado por la Universidad Sergio Arboleda, donde se observa que desde el 2014 y a la fecha (agosto 2015) este colegio mantiene su decisión de no otorgar créditos académicos a los estudiantes participantes de la media fortalecida:

Informe final diciembre 16 de 2014: “(...) Con el colegio Reino de Holanda se acordó dar certificación de asistencia a los estudiantes de grado undécimo en las asignaturas de cálculo, series y sucesiones, problemas de optimización y fundamentos de tecnología. Los criterios para que un estudiante tenga la certificación son: asistencia al curso mínima del 80 % de las horas dictadas y obtener una nota aprobatoria, que en el colegio es seis o superior. (...)”

Informe trimestral a mayo de 2015: “**Estado inicial:** “(...) El colegio tiene un proceso avanzado y significativo en la implementación de las dos ofertas mencionadas, incluidas en la propuesta curricular institucional, no se contempla el trabajo a partir de asignaturas sino por procesos lo cual dista de la propuesta base para la certificación de créditos, a partir de ello el colegio manifiesta no tener interés en la asignación de créditos pero sí en la certificación de asistencia y en el acompañamiento dirigido al fortalecimiento de los actuales procesos. (...)”.

Subrayado y negrilla fuera de texto.

Estado actual (Logros y resultados a la fecha): mayo de 2015: “(...) En Matemáticas se generan espacios de discusión en torno a la propuesta institucional y su postura frente a la no asignación de créditos. El colegio tiene interés únicamente en la certificación de la asistencia más no en la acreditación. El colegio manifiesta que se solicita apoyo en el fortalecimiento de la propuesta institucional, de manera independiente a la pretensión de asignación de créditos a los estudiantes, solo hay interés en certificar la asistencia de los estudiantes, aun así se está revisando propuesta institucional para establecer puntos de encuentro y determinar asignaturas objeto de la certificación de asistencia para las dos ofertas del área de profundización. (...)”.

Subrayado y negrilla fuera de texto.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: *“Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículos 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública.”* Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: *“La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben”*. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: *“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:*

i) *La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”* (Negrilla fuera de texto).

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: *“(...) El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)”*.

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (etapa de planeación).

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...).”

El numeral 5. “Descripción del Proyecto” de la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D¹³ del proyecto de inversión 891: “Educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”, indica: “(...) Dicho proyecto pretende aprovechar los grados 10 y 11, y avanzar en la implementación del grado 12, que será opcional, **de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes, mediante la creación de énfasis en ciencias, humanidades y formación técnica (para llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a semestres universitarios validados desde el colegio)**.”

“(…) Lo anterior, y como respuesta a la problemática de la baja calidad académica de la Educación media que dificulta la continuidad y la permanencia de los y las jóvenes en la Educación Superior y el medio socio-productivo **se plantea realizar esfuerzos conjuntos para que los estudiantes de la educación media se constituya como un ciclo inicial para el acceso a la educación superior** con mayores oportunidades de incorporarse al mundo socio-productivo; **es así, cómo se plantea el proyecto “Educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”, el cual con el fortalecimiento del currículo en los grados 10 y 11** y la implementación del grado 12 como opción voluntaria para la continuidad de los estudios superiores, **los estudiantes del sector educativo oficial podrán obtener un título de técnico profesional o tecnólogo, o a semestres universitarios validados desde el colegio**. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Así mismo, en los “Estudios y documentos previos” de este convenio la SED contempló: “(...) OBJETO: **aunar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos**. ALCANCE DEL OBJETO: para lograr los fines descritos las partes adelantaran las actividades que se requieran para beneficiar a los colegios oficiales distritales seleccionados por la SED para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media **con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa, electiva y el reconocimiento de créditos académicos**, con el fin de garantizar que los jóvenes del Distrito Capital continúen en su cadena de formación académica y tengan mayores oportunidades en el acceso a la educación superior. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Adicional a lo anterior, desde el Plan de Desarrollo se establece como meta: “(...) Garantizar que 80.000 estudiantes de grados 10 y 11 reciben educación media diversa homologable con educación superior”, y teniendo como indicador: “(...) Número de estudiantes de grados 10 y 11 que reciban educación media diversa homologable con educación superior”. (...)”.

¹³ Versión 32 del 27-Febrero-2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Significa esto, que para cumplir con los propósitos del proyecto, es necesario que una vez se realice el fortalecimiento del currículo en la fase de “*diseño*”, inmediatamente se continúe con la etapa de “*implementación*”, es decir, con el desarrollo de los cursos y metodologías pedagógicas concertadas, cumpliendo con los requisitos de calidad requeridos (*intensidad horaria, perfil docente, dotaciones, aulas, infraestructura, tecnología, etc*), toda vez que es a partir de la etapa de implementación que los estudiantes de los grados 10 y 11 que participen de la media fortalecida, son beneficiados con créditos homologables al culminar su ciclo académico, como una opción de mayor acceso a la educación superior. No obstante, esta dinámica no se está dando, incumpliendo los propósitos definidos para este proyecto.

Llama la atención lo manifestado por el Director del Proyecto de Media Fortalecida¹⁴, sobre el “*objetivo*” de la suscripción de los convenios con las universidades: “*(...) El objetivo de la Media Fortalecida es la transformación curricular de los grados 10 y 11, mediante una oferta diversa, electiva y homologable que le permita a los estudiantes fortalecer las capacidades y habilidades que le otorgue mayores oportunidades de acceso a la educación superior. Cuando se denomina lo homologable, se hace referencia a que los saberes y habilidades que desarrollan los estudiantes en la media fortalecida, deben tener un reconocimiento y el mecanismo utilizado en el proyecto es a través del reconocimiento de créditos académicos. **La finalidad de la Media Fortalecida no es el crédito sino los aprendizajes, saberes y habilidades desarrolladas por los jóvenes.** (...)*”. Negrilla fuera de texto.

Lo anterior denota desconocimiento del objetivo de esta contratación, una deficiente planeación, una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica por parte de los responsables del desarrollo del proyecto, falta de compromiso y apropiación por parte de la comunidad educativa y ausencia de directrices y acciones por parte de SED que exijan a los colegios cumplir con los propósitos del proyecto y de las inversiones realizadas y no dejar al libre albedrío de la comunidad educativa las actividades que debe realizar la Universidad.

Es de anotar que los colegios señalados anteriormente, conocen la política de acreditación y certificación 2014 en el marco del acompañamiento al programa de Educación Media Fortalecida; sin embargo, de manera irregular y por decisiones tomadas en estas instituciones, estos recursos no están siendo orientados al beneficio de los estudiantes participantes de la media fortalecida, que no es otro diferente a la obtención de créditos académicos homologables con la educación superior, generando un daño al patrimonio en cuantía de \$220.907.760.

Finalmente, no existe justificación para esta Contraloría, que la SED insista en destinar recursos a colegios en los cuales se presenta deficiencia en la

¹⁴ Acta de visita administrativa del 17/07/2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

infraestructura para el desarrollo del proyecto o por decisión de los docentes, estos recursos no están siendo orientados al beneficio de los estudiantes participantes de la media fortalecida, sin que se tomen las medidas correctivas.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$220.907.760, con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED, al afirmar: “(...) el proyecto tiene un alcance más amplio y no solo el reconocimiento de créditos académicos. (...) los estudiantes se beneficiaron con los cursos y talleres ofrecidos por la Universidad, tales como curso de alto rendimiento, cursos intersemestrales, líderes académicos, talleres de cultura financiera, taller de sueños, y visitas a la IES (...)”.

“(...) Es de aclarar que la vinculación y continuidad de los colegios en el marco del proyecto de media fortalecida, tiene como prioridad la participación de la comunidad educativa a través de las instancias del gobierno escolar. Por tanto, es autonomía del Colegio las proyecciones y decisiones que sobre su comunidad educativa tengan impacto, de allí que la Dirección de Educación Media y Superior debía contar con ese respaldo para tomar una decisión frente al acompañamiento de la IES en el colegio Acacias II (...).”

“(...) El trabajo realizado en la institución ha mostrado resultados como ser premiado como uno de los cinco colegios con mejores resultados en las pruebas Saber 11 en el 2014, y estar ubicado dentro de los primeros 20 colegios oficiales en el ranking de los mejores 100 colegios elaborado por la Dirección de Evaluación de la SED. Los anteriores resultados dan a entender que el trabajo comprometido de la institución requiere entender sus dinámicas propias y entrar a fortalecer dicho trabajo (...).” Subrayado fuera de texto.

(...) Partimos de una misma necesidad y mejorar las condiciones de calidad de la educación media y propiciar mayores oportunidades de aprendizaje para los jóvenes, pero en el proceso están inmersas las comunidades educativas, quienes son agentes educativos determinantes en el direccionamiento de las acciones educativas. Por tanto, no se puede afirmar que el pasar de una etapa a otra significa un éxito para el proyecto, pues en cada una de las etapas las historias de los colegios van siendo modificadas y la educación media empieza a dar nuevos sentidos a su ejercicio educativo (...).

El fundamento del hallazgo radica en que los colegios señalados anteriormente, conocen la política de acreditación y certificación 2014 en el marco del acompañamiento al programa de Educación Media Fortalecida; sin embargo, de manera irregular y por decisiones tomadas en estas instituciones, estos recursos no están siendo orientados al beneficio de los estudiantes participantes de la media fortalecida, que no es otro diferente a la obtención de créditos académicos homologables con la educación superior.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es claro que el objetivo de este proyecto no es ofrecer cursos y talleres a estudiantes, pues estas son actividades paralelas al convenio; tampoco a propiciar mayores oportunidades de aprendizaje para los jóvenes, ni se busca que los colegios participantes obtengan los mejores resultados en pruebas Saber 11, más aún cuando estos logros provienen de procesos adelantados desde vigencias anteriores a través de los proyectos: Articulación de la Educación Media con la Educación Superior (2008) y el proyecto de Educación Media Especializada (2011).

Tal como está concebido desde el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana, en el proyecto y metas, se busca aprovechar los grados 10 y 11 y avanzar en la implementación del grado 12, de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes, mediante la creación de énfasis en ciencias, humanidades y formación técnica, para llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a cursar semestres universitarios validados desde el colegio; aunado a que los estudiantes obtengan créditos homologables con la educación superior y puedan acceder a un cuarto semestre universitario, en caso de cursar el grado 12.

Por lo tanto, la SED no puede perder de vista el horizonte del proyecto y el beneficio social que se espera otorgar a los estudiantes participantes de la media fortalecida con la inversión de estos recursos.

En conclusión los recursos invertidos durante el 2014 en estos colegios no generaron el impacto social esperado toda vez que por decisiones al interior de los colegios, con el acompañamiento adelantado por las universidades se están otorgando únicamente certificaciones de asistencia y no créditos homologables con la educación superior y en otros casos no se ha iniciado la implementación por deficiencias en la infraestructura, ausencia de aulas y dotaciones.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$220.907.760 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.2.4. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$194.500.000 con presunta incidencia disciplinaria por los cupos ofrecidos por la Universidad para Diplomados y Seminarios con cargo a los recursos del convenio de asociación 3469/2013, que no fueron utilizados por los docentes de las IED's.

El numeral 6 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO, contempla: “(...) **6. Adelantar la formación y actualización pedagógica a los docentes de los colegios**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

oficiales distritales seleccionados por la SED, a través de talleres, seminarios, o encuentros y/o diplomados, como instrumento para la implementación de la media fortalecida y grado 12 optativo”.

Los informes financieros presentados por la Universidad Sergio Arboleda reportan un total de \$475.998.600 ejecutados por el rubro de “Formación de Directivos y Docentes”, con cargo a los recursos del convenio.

Al hacer seguimiento a la asistencia por parte de los docentes de los colegios vinculados a través de este convenio, se observó que existió un alto grado de inasistencia a los diplomados y seminarios ofrecidos por la USA, lo cual evidencia una pérdida de recursos por la inutilización de los cupos, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 7
INVERSION EN FORMACION DOCENTE**

Cifras en Pesos

| FORMACIÓN DOCENTE | | | | |
|---|--------------------------------|---|---------------------|-----------------------|
| DESCRIPCION CAPACITACION | COSTO MATRICULA POR ESTUDIANTE | NUMERO DOCENTES Y DIRECTIVOS MATRICULADOS QUE NO TERMINARON | CUPOS NO UTILIZADOS | TOTAL DETRIMENTO |
| DIPLOMADO EN TICS (I, II Y III) | \$ 2.000.000 | 31 | - | \$ 62.000.000 |
| DIPLOMADO EN MATEMATICA ELEMENTAL (I Y II) | \$ 2.000.000 | 12 | 8 | \$ 40.000.000 |
| DIPLOMADO EN DISEÑO CURRICULAR (I y II) | \$ 2.000.000 | 15 | 2 | \$ 34.000.000 |
| SEMINARIO EN DIRECCION Y GESTION ESCOLAR - I | \$ 1.500.000 | - | 19 | \$ 28.500.000 |
| SEMINARIO EN DIRECCION Y GESTION ESCOLAR - II | \$ 1.500.000 | - | 20 | \$ 30.000.000 |
| TOTAL DETRIMENTO: | | | | \$ 194.500.000 |

Fuente: Cuentas de cobro presentadas por la USA en los informes financieros de ejecución del convenio.

Llama la atención que para el seminario en Dirección y Gestión Escolar la USA ofreció capacitar a 23 docentes y/o directivos de los cuales únicamente asistieron 4 docentes que representan el 17%, presentándose un ausentismo del 83%.

Así mismo, la USA programó seminario en “Dirección y Gestión Escolar II”, con una intensidad horaria de 40 horas para realizarlo entre octubre y noviembre de 2014, pero al no presentarse inscritos de docentes y/o directivos de los colegios, éste evento fue cancelado; sin embargo, los costos del mismo fueron reportados como ejecutados con cargo a los aportes de la Universidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En razón de los hechos expuestos por este ente de control, se evidencia una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que vulnera 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, así mismo, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: *“(...) El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)”*

(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...).

Lo anterior obedece a la falta de estrategias por parte de la SED que permitan involucrar y comprometer a la comunidad educativa de los colegios (docentes y directivos docentes) para que asuman un compromiso serio y responsable en la implementación y participación activa de todas las actividades que se desarrollen en el proceso de la media fortalecida.

En consecuencia, se desaprovecharon unos recursos importantes destinados al rubro de “Formación Docente” y no se logró el beneficio esperado de tal inversión, afectando en alguna medida la calidad educativa y buen desarrollo de este proyecto, al no contar los participantes directos en este proceso, con los conocimientos necesarios para llevar a cabo el “diseño” (*transformación curricular*) y/o “implementación” de la Media Fortalecida en cada IED, durante el acompañamiento realizado por la Universidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$194.500.000 con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED al afirmar: “(...) Si bien es cierto, la SED propende la actividad de capacitación docente como obligación, esta es una herramienta complementaria al cumplimiento del objeto contractual, lo cual no afecta el desarrollo de la estrategia de media fortalecida, ni la transformación curricular de los grados 10 y 11. Frente al cálculo desarrollado por el Equipo Auditor, este se realizó con un estimado por participante, el cual en el desarrollo del convenio no se pactó de dicha forma (...)” Subrayado fuera de texto.

Es preocupante que la SED manifieste en su respuesta que esta actividad no afecta la estrategia de la media fortalecida ni la transformación curricular de los grados 10 y 11, de lo cual surge una pregunta: *¿Por qué se destinaban recursos del convenio para la formación docente si no era indispensable para el proceso?*

Lo planteado por la SED no es coherente, toda vez que el numeral 6 de las obligaciones específicas del asociado, establece: “(...) adelantar la formación y actualización pedagógica a los docentes de los colegios oficiales distritales seleccionados por la SED a través de Talleres, Seminarios o encuentros y/o diplomados como instrumento para la implementación de la media fortalecida y grado 12 optativo (...)”. Subrayado fuera de texto.

Es preciso aclarar que el valor de los diplomados y seminarios no obedece a un estimado realizado por el equipo auditor y corresponde al valor de la matrícula por estudiante, como lo establecen las cuentas de cobro presentadas por la Universidad y aprobadas por la SED, así: “(...) El costo de la matrícula de cada estudiante es de \$2.000.000, por ser un curso cerrado tiene un costo total \$50.000.000 (...)”. “(...) El costo de la matrícula de cada estudiante es de \$1.500.000, por ser un curso cerrado tiene un costo total \$35.000.000 (...)”.

Por lo tanto, se reitera que la SED permitió que se desaprovecharan unos recursos importantes destinados al rubro de “Formación Docente”, afectando la calidad educativa y el buen desarrollo de este proyecto.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$194.500.000 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.1.2.5. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de apropiación, compromiso y responsabilidad por parte de la comunidad educativa (Docentes y Directivos Docentes) en el logro de las actividades a desarrollar en proyectos de investigación con cargo a los recursos asignados al convenio de asociación 3469/2013.*

En el seguimiento realizado a la ejecución de los recursos asignados al convenio se observó que en el informe financiero final la Universidad reporta una ejecución total de \$184.500.000 por concepto de proyectos de investigación.

La Universidad diseñó una oferta de 4 proyectos académicos y de investigación (Energía Renovables, Astronomía, Pedagogía del buen trato y Análisis poblacionales) que fue socializada a los 25 colegios que acompañó la Universidad, de los cuales tan solo se obtuvo la participación de 4 colegios (Acacias II, Estrella del Sur, Julio Garavito y Manuel del Socorro Rodríguez), equivalente al 16% del total de colegios vinculados al convenio.

En razón de los hechos expuestos por este ente de control, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que vulnera 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, así mismo, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública. Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público.

Estos hechos denotan deficiencias en la planeación presupuestal del convenio, falta de compromiso por parte de la comunidad educativa y deficiente seguimiento y verificación del cumplimiento de las actividades y de la ejecución de los recursos por parte de la supervisión del convenio y de los funcionarios responsables de la Dirección de Educación Media y Superior, toda vez que la SED fue permisiva y no tomó las acciones correctivas pertinentes, en consecuencia, se desaprovecharon los recursos invertidos en actividades propias de la media fortalecida que buscaban la vinculación de los estudiantes en temas de investigación y de formación profesional.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED al afirmar: “(...) *Es de aclarar al órgano de control que en ningún momento la Secretaria debe aplicar de manera impositiva, coercitiva y dominadora la participación en este tipo de eventos a los directivos docentes y docentes del Sector Oficial Distrital, ya que se trasgrede de manera directa los principios de decisión, elección y participación de las personas al desarrollar una actividad como tal (...)*”.

“(...) De conformidad con la naturaleza de la Secretaria de Educación Distrital y en el marco del respeto de los principios constitucionales del libre desarrollo de la personalidad y la inalienabilidad de los derechos de la persona, constituyen criterios de interpretación suficientes para afirmar que no se les puede obligar a los directivos docentes y docentes del Sector Oficial Distrital a participar en las actividades desplegadas por la entidad (...).

“(...) En estos mismos términos, por la autonomía de los colegios no es propio considerar que por autoridad se pueden obligar a permanecer en un proceso, por ello la relación con ellos debe mantenerse en un clima cordial y afectuoso para construir las apuestas desde un carácter más pedagógico que administrativo (...)”

Para este ente de control no es aceptable que la SED permita tal situación pues no se trata de una actividad específica de bienestar y/o recreación dirigida a la comunidad docente.

Los recursos que se están invirtiendo son ejecutados en el marco del proyecto de inversión 891 Media Fortalecida y Mayor Acceso a la Educación Superior, orientado a beneficiar a los estudiantes de los grados 10 y 11 y grado 12 optativo, dentro del cual se desarrollan diversas actividades como la señalada en este hallazgo; por lo tanto, la participación y apropiación de los docentes en este proceso es fundamental para el logro de los objetivos.

Igualmente, surge una pregunta: *¿Por qué se destinaban recursos del convenio para proyectos de investigación si no se garantizaba su desarrollo?*

En consecuencia, se desaprovecharon los recursos invertidos en actividades propias de la media fortalecida que buscaban la vinculación de los estudiantes en temas de investigación y de formación profesional.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.2.6. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no implementar en los colegios mallas curriculares que permitan a los estudiantes acceder al máximo de créditos homologables ofrecidos por la Universidad en desarrollo del convenio de asociación 3469/2013.*

La Universidad Sergio Arboleda ofrece un total de 12 créditos académicos homologables con la educación superior; sin embargo, las mallas curriculares diseñadas en los colegios vinculados a este convenio otorgan tan sólo entre 6 y 9 créditos, 3 para el grado décimo en la asignatura de álgebra lineal y 3 para el grado undécimo para la asignatura de cálculo diferencial, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 8
OBSERVACIONES DE LAS MALLAS CURRICULARES**

| I.E.D | OBSERVACIONES A CONSTRUCCION DE MALLA CURRICULAR Y ASIGNATURAS (SYLLABUS) |
|------------------------------|---|
| ACACIAS II | La malla curricular cuenta con 16 asignaturas de las cuales dos asignaturas otorgan 3 créditos cada una. Se ajustó la malla curricular con asignaturas que no otorgan créditos académicos debido a las deficiencias académicas de los estudiantes. Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| BOSA BRASILIA | La malla curricular diseñada cuenta con 12 asignaturas, de las cuales solo 3 asignaturas generan créditos académicos. Existe la asignatura calculo diferencial con 4 h/s que no genera crédito porque no cumple intensidad horaria, que mínimo son 6 h/s. Total 9 créditos académicos. (3 en grado 10 y 6 en grado 11) |
| CIUDAD DE VILLAVICENCIO | La malla curricular contiene 11 asignaturas, de las cuales solo 3 asignaturas otorgan créditos académicos, Total 9 créditos académicos. (3 en grado 10 y 6 en grado 11) |
| EDUARDO SANTOS | La malla consta de 15 asignaturas, de las cuales 2 dan créditos académicos, 3 en cada una. Pese a existir la asignatura de algebra lineal no da créditos debido a que no cumple con la intensidad horaria. En el 2015 se está trabajando para que la asignatura de algebra lineal otorgue créditos, esto no se realizó el año pasado porque el colegio quería seguir con las asignaturas de enfoque técnico, pese a conocer desde el inicio que algebra lineal otorga créditos. Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| EDUARDO UMAÑA | La malla cuenta con 13 asignaturas de las cuales 3 otorgan créditos académicos. En esta malla no hay opción a otorgar 12 créditos. Total 9 créditos académicos. (3 en grado 10 y 6 en grado 11) |
| EL JAZMIN | Cuenta con capacitación de CISCO - virtual y certifican a los estudiantes en informática, enfoque de formación para el trabajo. Se diseñó una propuesta de malla curricular pero no se definieron lineamientos básicos y por lo tanto no se pudo proyectar asignación de créditos homologables. La propuesta incluyo únicamente certificación de asistencia para 16 asignaturas. |
| ESTRELLA DEL SUR | A partir de 2014 se hace rediseño para media fortalecida quedando 12 asignaturas de las cuales 2 otorgan 3 créditos académicos cada una y las demás certificados de asistencia. Este colegio decidió implementar más espacios lúdicos de aprestamiento incluidos en la malla curricular. Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| GUILLERMO LEON VALENCIA | Viene con la USA desde el 2013 en media especializada en algebra lineal y cálculo. A partir del 2014 se rediseña la malla para media fortalecida, se construye la propuesta con 11 asignaturas de las cuales 3 dan créditos académicos. Total 9 créditos académicos. (3 en grado 10 y 6 en grado 11) |
| JULIO GARAVITO ARMERO | Se construyó la propuesta hacia ingeniería industrial, se presentó la malla curricular con 12 asignaturas, de las cuales solamente una (1) da créditos académicos, debido a que las otras asignaturas no cumplen los requisitos para ser homologable (es decir que tenga correspondencia en contenidos, en intensidad horaria, en competencias) con asignaturas de la educación superior. Total 3 créditos académicos en grado 10 |
| MANUEL DEL SOCORRO RODRIGUEZ | Se construyó la malla para el núcleo de profundización con 12 asignaturas, de las cuales 3 otorgan créditos académicos para un total de 9 créditos asignados al colegio |
| MARRUECOS Y | La malla curricular se diseñó con 11 asignaturas de las cuales dos asignaturas otorgan cada una de 3 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| I.E.D | OBSERVACIONES A CONSTRUCCION DE MALLA CURRICULAR Y ASIGNATURAS (SYLLABUS) |
|------------------|--|
| MOLINOS | créditos académicos, Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| NUEVA ESPERANZA | En el 2014 se diseñó una malla curricular con 8 asignaturas de las cuales solo en una (1) asignatura se otorgan 3 créditos. Pese a que la malla incluye algebra lineal y calculo diferencial, estas no cumplen con los requisitos mínimos requeridos para el otorgamiento de créditos académicos. |
| PROSPERO PINZON | La malla curricular está compuesta por 16 asignaturas de las cuales 2 otorgan créditos académicos, las otras fueron planteadas desde el colegio queriendo fortalecer competencias frente al proyecto de vida de los estudiantes. Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| REINO DE HOLANDA | Se entregó una propuesta de malla con 12 asignaturas, y posibilidad de acreditación de 2 asignaturas (probabilidad y estadística y algebra lineal). No quedo planteado el otorgamiento de créditos. |
| SORRENTO | El colegio está acompañado por 3 universidades (UMB - USA -UPN). El colegio solicito la construcción de una sola malla de profundización que involucraran las 3 propuestas, se unifico y la usa hace la intervención en matemáticas. Es una malla con 12 asignaturas de las cuales 4 asignaturas hacen parte de la propuesta de la USA en el área de matemáticas. No quedo planteado el otorgamiento de créditos. |
| SOTAVENTO | La malla curricular cuenta con 11 asignaturas, de las cuales 2 otorgan créditos académicos, esta propuesta fue socializada y aprobada en consejo académico. Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| UNION EUROPEA | La malla propuesta tiene 12 asignaturas de las cuales la USA implementa 6 nuevas asignaturas, 2 de estas otorgan créditos. Total 6 créditos académicos. (3 en grado 10 y 3 en grado 11) |
| PABLO NERUDA | Se construye la malla para el núcleo de profundización con 11 asignaturas, de las cuales 3 asignaturas conceden créditos académicos, Total 9 créditos académicos. (3 en grado 10 y 6 en grado 11) |
| LA MERCED | Se entregó una propuesta para la malla curricular con 14 asignaturas, de las cuales no se establecieron los créditos debido a que no se terminó el proceso de los syllabus. |

Fuente: Acta de visita administrativa del 06/07/2015, realizada en la Universidad Sergio Arboleda.

La Universidad desarrolló las mallas curriculares en cada uno de los colegios junto con los docentes y directivos docentes y en ninguno de ellos se contempló otorgar la totalidad de los 12 créditos que ofrece la Universidad, pese a ser de su conocimiento, el objetivo del proyecto de media fortalecida y de los convenios suscritos.

En virtud de lo expuesto se evidencia una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que vulnera 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, así mismo, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo dispuesto en los artículos 2, 6 y numerales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: “(...) *El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...).”

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...).”

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública. Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público.

Esta situación se presenta por deficiencias de supervisión del convenio y porque no existen directrices y acciones por parte de la SED que comprometan a la comunidad educativa del colegio para que se lleve a cabo el proceso en debida forma, dejando a su libre albedrío, decisiones tan importantes y fundamentales como es el tema de los créditos académicos homologables; es decir, una cosa fue lo que se consignó en el proyecto y los convenios suscritos y otra es lo realmente está recibiendo la población objetivo.

Lo anterior difiere de los propósitos definidos con la ejecución de los recursos del convenio, en consecuencia, los estudiantes de grado 10 y 11 son los directamente afectados al acceder a créditos homologables por un número inferior al que realmente podrían obtener, de lo cual es evidente que los colegios están desaprovechando el acompañamiento de la Universidad y los recursos invertidos en este proyecto.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED al afirmar: *“(...) Es preciso recordar que la determinación del rango de créditos a otorgar no está consignado en los convenios ni en el plan inicial del proyecto 891, este tema se ha desarrollado a través de los Consejos Distritales de Asesoría Académica y se aclara que la autonomía de los colegios e Instituciones de Educación Superior, así como el principio de flexibilidad académica avala el estudio de los espacios académicos y su correspondiente designación en créditos académicos (...).”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“(…) Es preciso insistir que el número de créditos por encima o debajo establecido en este caso, no difiere de los propósitos definidos con la ejecución de los recursos del convenio. No hay afectación de los estudiantes, pues es claro que el beneficio de los procesos académicos y pedagógicos no se puede reducir a la certificación de créditos académicos (…)”

Este ente de control está en total desacuerdo con lo manifestado por la SED pues la certificación de créditos académicos homologables es lo que busca el proyecto en beneficio de los estudiantes, pues a mayor cantidad de créditos mayores posibilidades de acceder a semestres universitarios avanzados.

Tal como está concebido desde el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana, en el proyecto y metas, se busca aprovechar los grados 10 y 11 y avanzar en la implementación del grado 12, de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes, mediante la creación de énfasis en ciencias, humanidades y formación técnica, para llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a cursar semestres universitarios validados desde el colegio; aunado a que los estudiantes obtengan créditos homologables con la educación superior y puedan acceder a un cuarto semestre universitario, en caso de cursar el grado 12.

Por lo tanto, tal como se está implementando en los colegios con acompañamiento de la Universidad Sergio Arboleda, los estudiantes no están logrando el máximo beneficio que podrían obtener pues en algunos casos tan sólo acceden a tres créditos homologables.

Además, existen colegios que actualmente se encuentran con el acompañamiento de otras universidades, en las cuales se diseñaron mallas curriculares que otorgan hasta 20 créditos homologables, como la Universidad de la Salle, para mencionar un caso.

En consecuencia, se desaprovecharon recursos invertidos para lograr que los estudiantes validen semestres universitarios desde el colegio a través de la homologación de créditos académicos.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.1.2.7. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la supervisión del convenio 3469/2013 al no exigir de manera oportuna el cumplimiento de la obligación relacionada con definir los requerimientos de infraestructura*

El convenio 3469 de 2013, establece en el numeral 7 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO: “7. Definir y establecer los requerimientos de infraestructura y/o dotaciones necesarias para la implementación del programa de educación media fortalecida y grado 12 optativo.”

El informe final presentado por la Universidad reporta que esta obligación se realizó hasta el 25 de octubre de 2014 con la circularización de un formato en los colegios para su diligenciamiento, el cual no fue resuelto por algunas de las instituciones educativas; es decir, la Universidad no dio cumplimiento total a esta obligación.

Adicionalmente, esta actividad debió realizarla la Universidad al iniciar la ejecución del convenio, toda vez que este instrumento de planeación le serviría a la SED para determinar la viabilidad de la implementación de la media fortalecida y conocer el estado real de las instituciones educativas en aspectos fundamentales como infraestructura y/o dotación, con el fin de adoptar las acciones correctivas de manera oportuna.

De otra parte, la Universidad se limitó a transcribir en el informe el formato de los colegios que lo diligenciaron, sin realizar un análisis de las necesidades y requerimientos de infraestructura y/o dotaciones señaladas por las instituciones educativas.

En virtud de lo expuesto se evidencia una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que vulnera 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, así mismo, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública. Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Estos hechos denotan una deficiente supervisión del convenio, generando que las actividades a cargo de la Universidad se realizaran de manera parcial y no aportaran ningún valor agregado al proyecto.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada, además; esta irregularidad quedó evidenciada en el numeral 5 del informe final de cada colegio presentado por la Universidad; donde además se informa que algunos colegios no diligenciaron el formato diseñado para definir y establecer los requerimientos de infraestructura y/o dotación; es decir, esta obligación se cumplió de manera parcial e incidió en el buen desarrollo de la media fortalecida.

Por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.2.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir las obligaciones relacionadas con el manejo de los recursos y la periodicidad en la entrega de informes según lo establecido en el convenio 3469 de 2013.

En la evaluación realizada al manejo financiero de los recursos asignados al convenio, se observó que la Universidad no cumplió con las obligaciones de: manejar en una cuenta única de ahorros los recursos del convenio, presentar trimestralmente los informes financieros y de avance de las actividades realizadas y la de facilitar la labor de la supervisión con el fin de revisar el estado de ejecución del convenio.

El convenio 3469 de 2013, establece en el párrafo tercero de la CLÁUSULA SEXTA- DESEMBOLSO DE LOS APORTES: “*el asociado deberá llevar un control de fondos por separado, para los recursos asignados a este convenio, los que deberán estar acompañados de la información contable que le sirva de base, para lo cual los recursos tendrán que estar depositados en una cuenta de ahorros, los rendimientos financieros que se generen en la cuenta de ahorros deben ser reintegrados a la tesorería distrital.*”; sin embargo, en acta administrativa del 6 de julio de 2015, la Universidad Sergio Arboleda informó que los recursos del convenio se manejaron en una cuenta corriente del banco GNB SUDAMERIS, en la cual se consignan además, recursos propios de la Universidad proveniente de sus actividades educativas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El numeral 10 de la Cláusula TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. I. ACTIVIDADES GENERALES DEL ASOCIADO, establece: “10. *“Entregar informes trimestrales con las evidencias de las actividades desarrolladas y aquellos que sean solicitados por la Secretaria de Educación Distrital, en la ejecución del presente convenio.”*, no obstante lo anterior, el primer informe fue entregado por la Universidad el 1 de julio, el segundo el 21 de agosto, el tercero el 18 de septiembre, el cuarto el 24 de noviembre y el quinto informe el 10 de diciembre de 2014.

Teniendo en cuenta que la Universidad no manejó los recursos en una cuenta única y no presentó los informes de manera oportuna, tampoco cumplió con la obligación que establecía en el numeral 13 de la CLAUSULA TERCERA. OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. I. ACTIVIDADES GENERALES DEL ASOCIADO, lo siguiente: “13. *Facilitar la labor de la supervisión con el fin de revisar el estado de ejecución del convenio, el cumplimiento de las obligaciones a cargo del ASOCIADO o cualquier aspecto técnico referente al mismo.”*

En virtud de lo expuesto se evidencia una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que vulnera 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, así mismo, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública. Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público.

Las inconsistencias señaladas anteriormente, se constituyen en hechos que hacen evidente la deficiente supervisión de las obligaciones contractuales, por parte de la SED, dificultando además la verificación realizada por esta Contraloría por lo que no se tiene certeza de la transparencia y legalidad con que se manejaron los recursos. Pese a estas irregularidades no se generaron multas por el incumplimiento de la Universidad.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

En la respuesta la SED acepta que la Universidad no consignó los recursos en una cuenta única de ahorros como estaba contemplado en el convenio, argumentando que pese a esto los rendimientos financieros fueron calculados y consignados el 27 de enero de 2015; cabe anotar que el contrato presenta acta de terminación el 22 de diciembre de 2014 y acta de liquidación del 23 de diciembre de 2014, situación que confirma la falta de supervisión e irregularidades en el manejo de los recursos asignados al convenio.

Además se reitera que el primer informe fue entregado por la Universidad el 1 de julio de 2014, según lo manifestado por esta en acta del 6 de julio de 2015.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.3. Convenio de Asociación 3351 del 30/09/2014: UNIVERSIDAD CENTRAL

3.1.3.1. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$299.547.900 con presunta incidencia disciplinaria por transgredir el principio de planeación, generando que se asuman gastos innecesarios en el acompañamiento para las etapas de “diseño” y “pre-diseño” a través del convenio No. 3351 del 30 de septiembre de 2014, suscrito con la Universidad Central

La Secretaría de Educación suscribió el 30 de septiembre de 2014 el convenio No. 3351 con la Universidad Central con el objeto de: “(...) *Aunar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos. ALCANCE DEL OBJETO: Para lograr los fines descritos, se adelantarán las actividades para beneficiar a los colegios oficiales Distritales seleccionados por la SED para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta, diversa, electiva y el reconocimiento de créditos académicos, con el fin de garantizar que los jóvenes del Distrito Capital continúen en su cadena de formación académica y tengan mayores oportunidades en el acceso a la educación superior. (...)*”.

El valor del convenio ascendió a \$416.039.000, de los cuales la SED aportó \$332.831.000 y la Universidad \$83.208.000.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Llama la atención que el plazo de ejecución se haya fijado en 4 meses; sin embargo, fue liquidado a los 2 meses, con el recibo a satisfacción por parte del Supervisor de la totalidad de las obligaciones.

De otra parte, en el alcance del objeto no se identificaron las áreas ni los colegios a implementar; sin embargo, en acta suscrita con el Director de Media Fortalecida el 11 de agosto de la presente vigencia, informó que el convenio se suscribió para el acompañamiento de 10 colegios asignando un presupuesto de \$33.283.100, para cada una de ellos.

Para el desarrollo del proceso de “Educación Media Fortalecida” la SED definió 3 etapas: sensibilización, diseño e implementación. En el SOC- Solicitud Ordenación de Contratación “justificación o conveniencia de la contratación” y en los estudios previos, se definió para cada una de las etapas lo siguiente:

Eta**pa de sensibilización:** “(...) el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto, a saber: a. Artes y diseño; b. Biología; Química y Física – Ciencias Naturales; c. Ciencias Económicas y Administrativas; d. Matemáticas, Ingeniería y tecnologías de la información; e. Lenguas y Humanidades y f. Educación física y Deportes.” Subrayado y negrilla fuera de texto.

Eta**pa de diseño:** “(...) el colegio contará con el acompañamiento de las instituciones de educación superior idóneas para acompañar los procesos de transformación académica, pedagógica y referente a la organización escolar. De esta manera, se adelantará una transformación curricular, que incluye 1. Transformación PEI. 2. Adecuación del plan de estudios (organización de asignaturas). 3. Transformación del sistema integral de evaluación. 4. Adecuación del manual de convivencia. 5. Semestralización. 6. y una transformación administrativa que incluye: 1. Adecuación y organización de los espacios de aprendizaje. 2. Organización de las 40 horas semanales que demanda el programa. 3. Organización y adecuación de los espacios correspondientes para garantizar el soporte integral que se adscribe al programa para el estudiante. 4. Organización de horarios en los que se contemplen sesiones conjuntas de trabajo de docentes, entre otras. (...)”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Este ente de control no encuentra justificación alguna para que la SED haya suscrito este convenio, con un plazo de ejecución de dos meses; tan sólo para indagar sobre los intereses de los colegios en el énfasis a implementar en la Media Fortalecida; toda vez, que como se indicó anteriormente, esto corresponde a la **Eta****pa de sensibilización** y debe realizarse desde los colegios: “(...) el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos. (...)”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Además, en acta suscrita el 17 de julio de 2015 con el Director del proyecto 891 de “Media Fortalecida” y Supervisor del convenio informa: “(...) se tenía una proyección inicial relacionada con la meta a cumplir en el cuatrienio, por tanto se definieron el número de colegios a acompañar, pero no se tenían todos los soportes para la vinculación y asignación. Algunos querían iniciar con la media fortalecida pero no tenían definida el área del conocimiento, entonces se fueron asignando paulatinamente hasta completar el número de áreas acompañar referenciado en los convenios. **En un comité de orden operativo se solicitó a las IES que realizaran un diagnóstico y caracterización en esos colegios con el fin de definir el área del conocimiento que querían implementar. Esta situación no generó ninguna modificación al convenio toda vez que se consideraba como colegios en diseño. Esto no generó un costo adicional (...)**”. Negrilla y Subrayado fuera de texto.

De lo anterior se colige que no era necesario suscribir un convenio para desarrollar las actividades de diagnóstico y sensibilización en 5 colegios y menos en un plazo tan corto, toda vez que, como se evidenció del seguimiento realizado a este proceso, la SED los ha vinculado en la etapa de diseño en los convenios suscritos en 2015, por lo tanto, bien habría podido iniciar el proceso en esta vigencia y no incurrir en gastos innecesarios.

Al respecto, el funcionario de la Universidad Central informó en acta administrativa suscrita el 4 de agosto de 2015 con el Equipo Auditor, sobre el resultado de cada uno de los colegios, en los cuales se trabajó la fase de “pre-diseño” (Sensibilización y Diagnóstico): “(...) etapa que se aplica en los colegios que tienen la intención en la media fortalecida pero no han definido el área de conocimiento, la comunidad tiene unos intereses pero no existía la decisión, nuestra labor era guiar a la institución en el proceso de selección de una área específica del conocimiento teniendo en cuenta la parte vocacional de los estudiantes, los intereses del cuerpo docente y directivos (...)”. Subrayado fuera de texto.

Igualmente sobre las dos áreas ofrecidas (*Música y Ciencias*) en estos colegios informó:

► **COLEGIO VEINTE DE JULIO:** de las dos opciones no tomó ninguna para trabajar con esta universidad. En el 2015 está con acompañamiento de la Universidad Santo Tomás en la Fase de “diseño”, según lo manifestado por el Director de Media fortalecida de la SED.

► **COLEGIO EDUARDO SANTOS:** de las dos opciones (*Música y Ciencias*) no tomó ninguna para trabajar con esta universidad. Continuó únicamente con el acompañamiento que traía desde el 2014 con la Universidad Sergio Arboleda en el énfasis de Matemáticas, Ingenierías y Tecnologías, según lo manifestado por el Director de Media fortalecida de la SED.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

► **COLEGIO SANTA MARTHA:** se realizó el proceso, pero no se conoció la decisión final sobre las dos opciones en el 2014, sin embargo, en el 2015 continuó con la Universidad Central con acompañamiento para la etapa de “*diseño*” en las dos áreas.

► **COLEGIO ANDRÉS BELLO:** se realizó el proceso, pero no se conoció la decisión final a diciembre 31 de 2014; sin embargo, en el 2015 fue asignado para la etapa de “*diseño*” en las dos áreas y se tiene proyectado culminar esta etapa en el 2015

► **COLEGIO JOSÉ MARTÍ:** de las dos opciones no tomó ninguna para trabajar con esta universidad en el 2014. Para el 2015 decidió seguir acompañamiento únicamente con el SENA, según lo manifestado por el Director de Media fortalecida de la SED.

Estos hechos evidencian, que la SED incurrió en un gasto innecesario para los 5 colegios que fueron asignados a este convenio en la etapa de diseño, toda vez que en el 2015, nuevamente fueron vinculados en la misma etapa con la contratación suscrita en la presente vigencia.

Sobre estos colegios el Gerente del convenio de la Universidad Central manifestó lo siguiente:

“(...) Los colegios Simón Rodríguez, la Aurora, Guillermo León Valencia, y Restrepo Millán, se encuentran vinculados a la Universidad Central para trabajar la etapa de diseño en la vigencia 2015 y el colegio Garcés Navas se encuentra en la etapa de implementación (...); es decir, que pese a la ejecución de los recursos asignados en el 2014, no se logró ningún avance en esta etapa, lo cual era de esperarse por el corto tiempo asignado a la ejecución del convenio.

Aunado a lo anterior, se pudo constatar que la Universidad no dio cumplimiento total a las obligaciones del contrato, referentes a: *“(...) Caracterizar los Proyectos Educativos Institucionales, la transformación curricular y el sistema de evaluación de los colegios asignados dependiendo del área del conocimiento correspondiente y en atención a las disposiciones establecidas por el Ministerio de Educación Nacional y a los lineamientos académicos emitidos por la SED. (...)”* e *“(...) Identificar los requerimientos de infraestructura y/o dotaciones necesarias para la implementación del programa de educación media fortalecida y grado 12 optativo. (...)”*.

Sobre este tema el Gerente del convenio manifestó lo siguiente: *“(...)la caracterización se basaba en el análisis de la población mediante un contraste de la información incorporada en los sistemas de información oficiales de la SED (SIMAT) y la población que se atendió en los colegios, como se manifestó en informe final aprobado por la SED, esta obligación se desarrolló de forma parcial toda vez que el SIMAT, que es*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el único sistema que ofrece información oficial de estudiantes de los colegios y se encontraba habilitado exclusivamente para proceso de matrículas y clausura de periodo académico. (...). La Universidad a través del informe final hace unas recomendaciones de equipamiento básico para el desarrollo del área de música, equipamiento que buscábamos verificar que los colegios contaran con él y no fue posible verificarlo porque los rectores argumentaron que sólo hasta el 2015 verificarían los inventarios. Para el área de ciencias no hubo inventario propuesto porque los colegios pueden trabajar con las instalaciones habituales dispuestas para e arrea de ciencias. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Finalmente el Gerente de la Universidad señala los inconvenientes presentados en el acompañamiento de la media fortalecida durante el 2014: “(...) En general se presentó la falta de disponibilidad de tiempo por parte de algunos colegios en momentos en que se encontraban en proceso de matrícula y clausura (cierre académico), así mismo, la falta de un único interlocutor por parte de los colegios que garantizara el flujo de información al interior de la Institución (...)”.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: “(...) Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículos 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública. (...)”; luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: “La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben”. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: “...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”. Negrilla fuera de texto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (etapa de planeación).

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: *“(...) El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)”*.

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...)”.

Esta situación se presenta por una deficiente planeación por parte de los responsables del proyecto para la suscripción de este convenio, con lo cual se abocó a la SED a asumir gastos innecesarios que finalmente no contribuyeron en el logro de las metas del proyecto ni el fin de la contratación pública; por lo tanto, teniendo en cuenta que para cada colegio se asignó un presupuesto de \$33.283.100, y que de los 10 asignados, en 9 se evidencia que la SED incurrió en gastos innecesarios, se configura un daño al patrimonio en cuantía de \$299.547.900.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía \$299.547.900 con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED al afirmar: *“(...) Aquellos colegios que al final del acompañamiento 2014 definieron una IES distinta o un área del conocimiento diferente a las que podría acompañar la Universidad Central (música y ciencias), es considerado*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

como un resultado positivo frente a la identidad institucional y la proyección de la Media en el colegio para el 2015 (...).”

“(…) La SED decidió hacer el convenio en el 2014 precisamente por la demanda que los colegios hicieron ante la necesidad de un acompañamiento para las áreas ya mencionadas en las ofertas de música y ciencias naturales (...).”

Nuevamente se señala que los recursos del convenio no están orientados a establecer los intereses de los colegios en un área determinada; toda vez que deben ser destinados para la etapa de diseño y/o implementación; es decir se debe iniciar con la transformación curricular o con el desarrollo de los cursos y metodologías pedagógicas concertadas en la etapa de diseño, por lo tanto, no puede ser considerado un resultado positivo el hecho de que los colegios al final del acompañamiento, decidan cambiar de área del conocimiento, cuando hay de por medio una significativa inversión de recursos.

Tampoco es aceptable que un colegio se quede indefinidamente en la etapa de diseño y utilizando el acompañamiento de una Universidad tan sólo para establecer qué área implementa en la media fortalecida.

Además, queda desvirtuado que la suscripción del convenio obedeció a una necesidad de varios colegios del acompañamiento en éstas áreas, toda vez que como se mencionó en párrafos anteriores, algunos de estos (*Veinte de Julio, Eduardo Santos y José Martí*) decidieron no continuar con la Universidad ni con ninguna de las áreas propuestas (música y ciencias naturales).

Llama la atención que el contrato fue suscrito según acta de inicio el 03 de octubre de 2014 con un plazo de ejecución de cuatro (4) meses, es decir hasta el 02 de febrero de 2015; sin embargo, por indicaciones verbales de la SED¹⁵ se dio por terminado el 18 de diciembre de 2014, en donde se manifiesta por parte del supervisor: “(…) Teniendo en cuenta el cabal cumplimiento de las actividades desarrolladas en las Instituciones Educativas Distritales por la Institución de Educación Superior en el marco del convenio 3351 de 2014, antes del plazo inicialmente pactado, se ha tomado la decisión de dar por terminado de forma anticipada y por mutuo acuerdo el presente convenio. (...)”, es decir, la Universidad en un plazo récord de dos (2) meses, cumplió las actividades planificadas a cumplir en cuatro (4) meses.

Se reitera que la SED incurrió en un gasto innecesario para los colegios que fueron asignados a este convenio en la etapa de diseño, toda vez que en el 2015, nuevamente fueron vinculados en la misma etapa con la contratación suscrita en

¹⁵ Información suministrada en acta de visita administrativa del Director del Relaciones Interinstitucionales de la Universidad Central y Gerente del Convenio, realizada el 04/08/2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la presente vigencia; es decir, que las actividades ejecutadas en el 2014 se habrían podido realizar en el 2015 sin incurrir en gastos adicionales.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo definitivo administrativo fiscal en cuantía de \$299.547.900 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.4. Convenio de Asociación 3456 del 26/11/ 2013 con la UNIVERSIDAD DE LA SALLE.

3.1.4.1. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$207.459.000 con presunta incidencia disciplinaria por vulneración del principio de planeación, generando que no se llevara a cabo el acompañamiento de algunas áreas en las etapas de “diseño” e “implementación” de la Educación Media Fortalecida, para lo cual fue suscrito el convenio de asociación 3456/2013.

La SED suscribió el Convenio de Asociación 3456 del 26 de noviembre de 2013 con la UNIVERSIDAD DE LA SALLE por un valor de \$2.245.086.000 de los cuales la SED aportó \$1.796.068.800 y el ASOCIADO la suma de \$449.017.200 con el objeto de “(...) aunar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos. (...)” (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, el Alcance del objeto, contempló: “(...) para lograr los fines descritos las partes adelantaran las actividades que se requieran para beneficiar a los colegios oficiales distritales seleccionados por la SED para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa, electiva y el reconocimiento de créditos académicos, con el fin de garantizar que los jóvenes del Distrito Capital continúen en su cadena de formación académica y tengan mayores oportunidades en el acceso a la educación superior. La institución de educación superior acompañara el proceso de educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, por colegio, por área y por etapa, así: 20 áreas de diseño y 10 de implementación (...)”. (Subrayado fuera de texto).

Se estableció un plazo inicial de nueve (9) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio firmada el 09 de diciembre de 2013; sin embargo el 13/08/2014 se suscribe la modificación N° 1, con una Adición por \$664.441.745 de los cuales la SED aportó \$531.553.396 y el ASOCIADO \$132.888.349 y prórroga de 2 meses y 21 días calendario, para una fecha final de terminación del 22 de diciembre 2014. Es decir, el valor total del contrato, ascendió a \$2.909.527.745 de los cuales la SED aportó \$2.327.622.196 y la SALLE la suma de \$581.905.549.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para el desarrollo del proceso de “Educación Media Fortalecida” la SED definió 3 etapas: sensibilización, diseño e implementación. En el SOC- Solicitud Ordenación de Contratación “justificación o conveniencia de la contratación” se estableció para cada una de las etapas lo siguiente:

Etapa de sensibilización: “(...) el colegio establecerá y realizará los mecanismos consultivos con estudiantes y padres de familia, para determinar los posibles intereses de la comunidad en torno a las seis áreas del conocimiento establecidos para el proyecto, a saber: a. Artes y diseño; b. Biología; Química y Física – Ciencias Naturales; c. Ciencias Económicas y Administrativas; d. Matemáticas, Ingeniería y tecnologías de la información; e. Lenguas y Humanidades y f. Educación física y Deportes. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Etapa de Diseño: “(...) el colegio contará con el acompañamiento de las instituciones de educación superior idóneas para acompañar los procesos de transformación académica, pedagógica y referente a la organización escolar. De esta manera, se adelantará una transformación curricular, que incluye 1. Transformación PEI. 2. Adecuación del plan de estudios (organización de asignaturas). 3. Transformación del sistema integral de evaluación. 4. Adecuación del manual de convivencia. 5. Semestralización. 6. y una transformación administrativa que incluye: 1. Adecuación y organización de los espacios de aprendizaje. 2. Organización de las 40 horas semanales que demanda el programa. 3. Organización y adecuación de los espacios correspondientes para garantizar el soporte integral que se adscribe al programa para el estudiante. 4. Organización de horarios en los que se contemplen sesiones conjuntas de trabajo de docentes, entre otras. (...)”. Negrilla fuera de texto.

Etapa de implementación: “(...) los estudiantes desarrollan los cursos y las metodologías pedagógicas concertadas en la etapa de diseño, logrando un total de 40 horas semanales en la media; del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta electiva, diversa y el reconocimiento de créditos académicos homologables a la educación superior, a través de estrategias de acompañamiento que tiendan por una oferta educativa de calidad y con el **acompañamiento** de las Instituciones de Educación Superior, de acuerdo a las directrices impartidas por la SED. **Con el fin de llegar a un título técnico profesional o tecnológico o a semestres universitarios validados desde el colegio y ampliar la oferta pública distrital de educación superior y tecnológica pública en el distrito.** (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

El valor del convenio fue establecido por parte de la SED, por área y por etapa a acompañar, así:

**CUADRO No. 8
VALOR DEL CONVENIO**

Cifras en Pesos

| No. de Área | ETAPA | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL |
|-------------|----------------|----------------|-----------------|
| 20 áreas | Diseño | \$69.153.000 | \$1.383.060.000 |
| 10 áreas | Implementación | \$41.300.880 | \$413.008.800 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TOTAL APORTES DE LA SED

\$1.796.068.800

Fuente: Estudios y documentos previos – SED

Se asignaron entre diciembre 2013 y marzo de 2014 veintinueve (29) énfasis de las áreas de conocimiento en 23 IED y una (1) IED en fase de pre-diseño (fecha de asignación 28 de julio) para un total de 30 proyectos.

Al hacer seguimiento a la ejecución del convenio en cuanto a las etapas desarrolladas por la IES¹⁶ en cada IED¹⁷ frente a las contempladas en el alcance del objeto, es decir, 20 áreas en “*diseño*” y 10 en “*implementación*”, se evidenció una deficiente planeación que incidió en que no se obtuvieron los resultados esperados en algunos de los colegios y por lo tanto los recursos invertidos no cumplieron con los fines de la contratación pública, evidenciándose una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica.

El Director del Proyecto Media Fortalecida, manifestó al equipo auditor de la Contraloría en acta de visita realizada el 17 de julio de 2015, que el procedimiento llevado a cabo para la asignación de los colegios al proyecto de “Educación Media Fortalecida” consistió en vincular directamente los que venían participando en las estrategias de los proyectos de administraciones anteriores de “*Articulación de la Educación Media con la Educación Superior (2008)*” y el proyecto de “*Educación Media Especializada (2011)*”, clasificándolos por etapa según su avance.

Así mismo informó que los colegios que no venían trabajando en estas estrategias, fueron vinculados en la etapa de diseño, teniendo en cuenta únicamente la decisión del colegio de ingresar al proyecto, así las condiciones para su implementación no estuvieran garantizadas inicialmente.

Lo expuesto anteriormente, evidencia la falta de planeación para el buen desarrollo del proyecto, observando que la SED no previó contar con un diagnóstico para identificar en cada colegio el área del conocimiento de interés a desarrollar, la etapa para el acompañamiento y la viabilidad de la ejecución del mismo, lo cual generó las siguientes situaciones con la consecuente pérdida de recursos y tiempo.

A continuación se indican las situaciones particulares de cada colegio en los cuales se trabajó la etapa de “*diseño*” en el 2014, sin embargo, no se inició la etapa de “*implementación*” en el 2015 para cada una de las irregularidades señaladas anteriormente:

¹⁶ IES: Institución de Educación Superior

¹⁷ IED: Institución Educativa Distrital

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La SED asignó a cada uno de estos colegios un presupuesto de \$69.153.000 para el acompañamiento de la tapa de diseño; sin embargo, la Universidad no logró desarrollar las actividades de esta etapa, pese a la ejecución total de los recursos dispuestos, por las razones que se indican a continuación:

► **COLEGIO DISTRITAL CODEMA:** La Universidad manifestó en acta realizada por el equipo auditor el 15/07/2015, las siguientes dificultades que impidieron cumplir con esta etapa: “(...) La IED Codema no cuenta con infraestructura adecuada, ni con docentes asignados para el desarrollo de la Media Fortalecida. Esta IED no realizó en el 2014 la solicitud de docentes para media fortalecida toda vez que no contaba con la infraestructura requerida. En el 2015 el Rector en propiedad de la IED Codema, manifestó en acta suscrita el 08 de abril su inconformidad por la propuesta de Media Fortalecida por lo que no ha sido fácil el ingreso a la institución; un Rector diferente designado para el primer trimestre de 2015, no permitió el acceso de la Universidad de la Salle a la institución educativa – al parecer como una manera de presionar a la SED para obtener todos los recursos necesarios para impartir la Media Fortalecida. (...) Actualmente hay un nuevo Rector en propiedad desde la segunda semana de julio. Complementariamente, esta IED no ha recibido la dotación requerida para laboratorios. La irregularidad en la rotación de Rectores ha impedido el correcto desarrollo de la implementación de la Media Fortalecida en virtud de la planeación prevista. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Así mismo en el “protocolo de acompañamiento” que realizó la Universidad en el cual se consignan las situaciones evidenciadas en infraestructura, las cuales fueron comunicadas en el informe final, se relacionan las condiciones necesarias para un óptimo ejercicio de implementación, así: “(...) Espacios para aulas especializadas. Dotación en tecnología. Dos laboratorios de idiomas. Dotación para el aula de música. Docentes especializados para el programa de 10 horas adicionales. Dotación de infraestructura como aulas y espacios abiertos para la recreación. Laboratorios para el desarrollo de investigación, en ciencias naturales (física, química) medios didácticos. (...) Es decir, se puede desarrollar el trabajo con limitaciones y en consecuencia, comprometiendo la calidad de los procesos y resultados. No hay forma de maximizar los procesos porque carecemos de tableros inteligentes, computadores suficientes y una internet ilimitada ya que la plataforma de RED’P es Arcaica. (...)”. “(...) En general, la ambición del proyecto obliga a mirar la adquisición de todo tipo de materiales didácticos que posibiliten el cumplimiento de los objetivos y la construcción de espacios adecuados para el trabajo en condiciones dignas. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

► **COLEGIO DISTRITAL FRANCISCO DE MIRANDA:** La Universidad manifestó en acta realizada por el equipo auditor el 15/07/2015, las siguientes dificultades: “(...) El diseño para la Media Fortalecida se cumplió a cabalidad con las expectativas del convenio. Allí se dieron recomendaciones de carácter académico y administrativo para la etapa de implementación, no obstante lo anterior, para 2015, la SED categoriza nuevamente a la IED en diseño toda vez que dichas recomendaciones no se han

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

podido dar aún (laboratorios y docentes exclusivos para la MF). (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

“(...) Vale la pena aclarar que el diseño curricular que se desarrolla actualmente no es repetición de la media fortalecida sino intervención en la Media misma para que ésta sea consecuencia articulada de la MF a la espera del cumplimiento de las condiciones manifestadas. Es decir, actualmente se están alineando los currículos de la básica (6 a 9 grado) y media regular (10 y 11 grado) en aras de crear las condiciones de realidad de una MF posible de implementar, en el énfasis de ciencias naturales. Se han presentado algunos inconvenientes: 1) El Rector de este colegio no solicitó los docentes para media fortalecida en el 2014 dado que se encontraba en encargo y no tenía facultad para hacerlo. 2) Se presentó un paro de actividades de aproximadamente 2 meses en el 2014. 3) En julio de 2015 se nombró en propiedad un nuevo Rector. 4) El colegio actualmente no cuenta con la infraestructura adecuada (aulas y laboratorios) para desarrollar la MF. Finalmente, la irregularidad en la permanencia de Rectores ha impedido el correcto desarrollo de la implementación de la Media Fortalecida en virtud de la planeación prevista por la Universidad. (...)”. Subrayado fuera de texto.

► **ORLANDO HIGUITA ROJAS:** Este colegio fue asignado por parte de la SED a la Universidad el 01 de agosto de 2014 para la etapa de “*diseño*”; sin embargo, la Universidad en acta realizada por el equipo auditor el 15/07/2015, manifiesta que: *“(...) Por sus condiciones de momento y tiempos, se determina iniciar un proceso de pre-diseño. (...)”.* *“(...) Pre-diseño: Diagnóstico y exploración de la IED para ingreso a etapa de diseño. (...)”.*

Es así, como en el informe final presentado por la Universidad se indica que: *“(...) etapa de Pre-diseño, la cual ha sido definida como un proceso exploratorio y descriptivo para aquellas instituciones educativas que no tiene ningún tipo de antecedentes en el proceso de Media Fortalecida (...)”.*

Estos hechos evidencian una deficiente planeación por parte de la SED para la suscripción del convenio y la selección de los colegios realmente aptos para el desarrollo de este proceso, generando que en ninguno de éstos se lograra el objetivo de la contratación, ni el proceso realizado durante la vigencia 2014.

Es inaceptable que no se haya logrado el objetivo por falta de personal docente e infraestructura, afectando a estudiantes de grados 10 y 11 de estas instituciones educativas, así como la pérdida de recursos y del tiempo invertido.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: “(...) *Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículos 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública. (...)*”. Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

Agrega la Procuraduría: “*La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...) de los contratos que se suscriben*”. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: “*...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:*

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”. Negrilla fuera de texto.

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (etapa de planeación).

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: “(...) *El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)*

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...).”

Lo anterior evidencia una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica por parte de los funcionarios involucrados en el proceso, toda vez que no se logró el objetivo de la etapa de “diseño”, en consecuencia los hechos presentados en estos colegios, generan un daño al patrimonio público en cuantía de \$207.459.000.

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$207.459.000 con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta de la SED al argumentar que: “(...) en el marco del convenio suscrito para ejecutar en el 2014, la IES cumplió a cabalidad con el objeto del convenio, las instituciones lograron avanzar en la etapa y los productos evidencian resultandos concretos. Las dificultades de espacio y docente, no fueron impedimento hasta allí, para lograr dichos avances. (...).” Subrayado fuera de texto.

Tal como está concebido desde el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana, en el proyecto y metas, se busca aprovechar los grados 10 y 11 y avanzar en la implementación del grado 12, de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes, mediante la creación de énfasis en ciencias, humanidades y formación técnica, para llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a cursar semestres universitarios validados desde el colegio; aunado a que los estudiantes obtengan créditos homologables con la educación superior y puedan acceder a un cuarto semestre universitario, en caso de cursar el grado 12.

La SED no puede perder de vista el horizonte del proyecto y el beneficio social que se espera otorgar a los estudiantes participantes de la media fortalecida con la inversión de estos recursos.

Por lo tanto, con los recursos invertidos no se puede pretender el logro de “avances”, sino de resultados concretos evidenciados en créditos académicos homologables, lo cual no se ha podido lograr en los colegios CODEMA y Francisco Miranda debido a la falta de infraestructura y docentes especializados para desarrollar los cursos.

En lo referente al colegio Orlando Higuita, la asignación tardía por parte de la SED no permitió trabajar las actividades que comprenden la etapa de diseño (transformación curricular y administrativa); pese a que se destinaron los recursos para su acompañamiento.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$207.459.000 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.4.2. Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$531.553.396 con presunta incidencia disciplinaria por justificar la adición con actividades que ya estaban contempladas en el convenio No. 3456/2013 suscrito con la Universidad de la SALLE.

En solicitud de modificación contractual de fecha 13 de agosto de 2014 suscrita por la Subsecretaria de Calidad y Pertinencia y el Representante legal de la Universidad de la Salle, se indica: “(...) los miembros del comité técnico del presente convenio analizaron y viabilizaron la adición en dinero y la prórroga en tiempo del convenio de asociación 3456 del 26 de noviembre de 2013, durante el año lectivo de la vigencia 2014, con el fin de garantizar que las Instituciones Educativas Distritales beneficiadas en el marco del presente convenio, continúen desarrollando el proceso de ajuste e implementación del proyecto educativo institucional, el ajuste a la estructura curricular y al plan de estudios, el modelo pedagógico, el fortalecimiento de docente y proyecto de cada una de las áreas de conocimiento, el sistema integral de evaluación, el proceso de semestralización y el reconocimiento de créditos académicos de los estudiantes de grado 10 y 11 de las instituciones educativas distritales vinculadas al proyecto de Educación media Fortalecida, tal como señala en el informe anexo a la presente modificación. (...)”.

Valor de la adición \$664.441.745 de los cuales la SED aporte \$531.553.396 y la Universidad \$132.888.349 y prórroga en el plazo de ejecución en dos (2) meses y veintidós (22) días calendario, para una fecha de terminación final del 22 de diciembre de 2014.

En el seguimiento a los documentos que soportan la adición realizada a este convenio, se observó, que es la Secretaria de Educación la que solicita a la Universidad una propuesta para su justificación, es decir, que la SED propone la adición sin tener claro las actividades que se van a desarrollar con cargo a estos recursos, observando que finalmente no se generó un valor agregado a lo contemplado en el contrato principal.

En oficio del 16 de julio de 2014 dirigido a la Universidad de la Salle, la SED manifiesta: “(...) En relación con el asunto de la comunicación, la Secretaria de Educación del Distrito los convoca para que continuemos aunando esfuerzos en el proyecto 891, asegurando que el acompañamiento de los colegios se mantenga durante el periodo académico lectivo, hasta el mes de diciembre, asunto que conlleva a la formulación de una adición (tanto en tiempo como en recursos) del convenio, aún vigente. Solo es necesario contar con una propuesta financiera y una justificación de la adición,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

donde se resalten los avances en el diseño o implementación curricular de los colegios, así como un detalle de las obligaciones y actividades de los profesionales que conforman el equipo de parte de su Institución de Educación Superior. (...)”. Subrayado fuera de texto.

Ante esta solicitud la Universidad en su propuesta señala las siguientes actividades: 1) Consolidar la planeación para el pilotaje del diseño, a través de analizar los documentos construidos en la etapa de diseño y realización de plan de trabajo proyectivo. 2) Consolidar la etapa de implementación por medio de la intervención de las acciones docentes en ejecución de sus diseños y 3) Actividades de Plan de vida universitaria y encuentro con padres, dirigidos a tener un acercamiento a la Universidad y orientarlos en temas de financiación y cursos relacionados con el área de conocimiento.

Sobre la actividad 1), es preciso señalar que hace parte de la etapa de “diseño”, como se indica a continuación:

Etapa de Diseño: “(...) el colegio contará con el acompañamiento de las instituciones de educación superior idóneas para acompañar los procesos de transformación académica, pedagógica y referente a la organización escolar. De esta manera, se adelantará una **transformación curricular**, que incluye 1. Transformación PEI. 2. Adecuación del plan de estudios (organización de asignaturas). 3. Transformación del sistema integral de evaluación. 4. Adecuación del manual de convivencia. 5. Semestralización. 6. y una **transformación administrativa** que incluye: 1. Adecuación y organización de los espacios de aprendizaje. 2. Organización de las 40 horas semanales que demanda el programa. 3. Organización y adecuación de los espacios correspondientes para garantizar el soporte integral que se adscribe al programa para el estudiante. 4. Organización de horarios en los que se contemplen sesiones conjuntas de trabajo de docentes, entre otras. (...)”. Negrilla fuera de texto.

La actividad 2), es inherente a la etapa de “implementación”, por lo tanto no hay ninguna actividad adicional, más aún cuando todos los colegios asignados a esta Universidad se trabajaron en la etapa de diseño y la actividad 3), hace parte, del contrato principal de la CLÁUSULA TERCERA. ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL MARCO DEL CONVENIO: - OBLIGACIONES Y ACTIVIDADES DE LAS PARTES. II. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL ASOCIADO. “(...) 5. Desarrollar estrategias y actividades que permitan identificar las expectativas e intereses de los jóvenes frente a la educación superior y las oportunidades con el sector socio productivo. (...)”.

En acta administrativa realizada en la Universidad, los responsables de la ejecución del convenio manifestaron que todos los colegios que acompañaron se trabajaron en la “etapa de diseño” porque no demostraban evidencias académicas contundentes que permitieran un ejercicio de implementación en virtud de una

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

educación de calidad; por lo tanto, no es razonable que la SED haya motivado la adición con el único argumento de *“asegurar que el acompañamiento de los colegios se mantenga durante el periodo académico lectivo, hasta el mes de diciembre”*; más aún cuando la Universidad en su propuesta para la adición informa que: *“(…) por tanto solicitan la realización de nuevas actividades que justifiquen la adición- prórroga, ya que las pactadas inicialmente se realizan a conformidad de los tiempos y requerimientos del convenio (…)*”. Subrayado fuera de texto.

La Universidad manifiesta en su propuesta que las actividades pactadas en el contrato principal se están desarrollando de acuerdo a un cronograma establecido; sin embargo, la SED consideró realizar una adición sin la debida justificación; es decir, no existió un documento mediante el cual se expliquen las razones por las cuales lo considerado en los estudios previos y en el contrato principal, no fue suficiente para cumplir con la necesidad identificada de la manera allí definida, y por ende hace que se requiera prorrogar y adicionar el convenio, generando por parte de la SED gastos innecesarios.

Además, llama la atención de este ente de control que el 16 de julio de 2014 la SED solicite a la Universidad una propuesta de actividades para justificar la adición y que ésta sea presentada con fecha del mes de junio de 2014, denotando la falta de claridad y coherencia de las actuaciones.

En conclusión, no existió una debida justificación de la adición y la Universidad no realizó actividades diferentes a las contempladas en los estudios previos y contrato principal, por lo tanto la SED incurrió en gastos innecesarios a través de la adición suscrita.

Con los hechos descritos, se denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, vulnerando los principios de la Función Administrativa tales como: el principio de planeación, en el cual, es importante señalar, que una acertada planeación de la contratación estatal garantiza la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación en su Manual “Recomendación para la Elaboración de Estudios Previos”, fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: *“Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículos 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública.”* Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Agrega la Procuraduría: “(...) La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso (...)” de los contratos que se suscriben”. Igualmente, el Consejo de Estado respecto de este principio se refiere de la siguiente manera: “...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato (...). Negrilla fuera de texto.

Así mismo, se trasgreden los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del capítulo II del Manual de Contratación de la SED (etapa de planeación).

Las anteriores irregularidades obedecen principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica, por parte de los responsables del proyecto, abocando a la SED a asumir gastos innecesarios de los cuales no existe una debida justificación, lo cual se constituye en un daño al patrimonio público en cuantía de \$531.553.396, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$531.553.396 con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

La SED argumenta que: “(...) La propuesta entregada para la adición contenía dos propósitos fundamentales: Consolidar la planeación para el pilotaje del diseño. Consolidar etapa de implementación por medio de la intervención de las acciones docentes en ejecución de sus diseños. Es decir, atendió situaciones contingentes que emergieron producto del ejercicio en terreno (...). Subrayado fuera de texto.

Es preciso señalar que las actividades realizadas por la Universidad que justifican la adición no obedecen a situaciones contingentes como lo afirma la SED en su respuesta, más aún cuando es esta entidad la que solicita a la Universidad una propuesta con el argumento de “asegurar que el acompañamiento de los colegios se mantenga durante el periodo académico lectivo, hasta el mes de diciembre”;

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

puesto que es la misma SED quien fija el calendario académico desde la vigencia anterior.

Es importante reiterar que una adición implica la justificación previa de las partes de unas actividades a realizar que no están implícitas en el contrato principal para dar cumplimiento al objeto contractual; sin embargo, esta situación no se evidencia en este caso, toda vez que la universidad realizó diferentes actividades que hacían parte de lo contemplado en el contrato principal, estudios previos y propuestas presentadas.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo definitivo administrativo fiscal en cuantía de \$531.553.396 con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.5. Observaciones Generales de los Convenios de Asociación evaluados

3.1.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no cumplir con la obligación de realizar el seguimiento y acompañamiento a la ejecución del proceso del diseño del grado 12 optativo (transformación curricular), en los colegios distritales seleccionados por la SED.

En el seguimiento a las obligaciones contractuales de los convenios evaluados, se observó que en ninguno de los colegios vinculados a los mismos se inició el diseño del grado 12 optativo, pese a estar contemplado en el objeto contractual, estudios previos y justificación de la contratación.

Al indagar sobre el no cumplimiento de esta obligación en las Universidades Sergio Arboleda, Escuela de Administración de Negocios - EAN y la Universidad de la Salle, los responsables de la ejecución del convenio respondieron:

Universidad Sergio Arboleda¹⁸: *“En el marco del convenio establecido con la SED, no se implementó en ninguna institución asignada por cuanto, las IEDs no manifestaron un interés por la implementación del grado 12 optativo, en algunos casos por problemas de infraestructura y razones de movilidad de estudiantes”*

EAN¹⁹: *“(…) ninguno de los colegios que la Universidad EAN acompaña tiene en implementación el grado 12 ya que es optativo. (...)”*

Universidad de la Salle²⁰: *“(…) No se implementó el grado 12 optativo en las IED acompañadas en el 2014. Lo anterior obedece a una decisión autónoma de cada IED de*

¹⁸ Oficio del 8 de julio de 2015 suscrito por Vicerrector Académico.

¹⁹ Oficio del 13 de julio de 2015 suscrito por Director Instituto de Emprendimiento, Liderazgo e innovación- IDELI- EAN

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no implementar el grado 12 optativo, toda vez que existe confusión frente a las implicaciones de su implementación por parte de las mismas (...).”

Igualmente, en la encuesta realizada a los colegios²¹ que acompañaron las 4 I.E.S., en la pregunta relacionada con la “implementación del Grado 12 optativo en cada una de sus “I.E.Ds”, estos manifestaron que en ninguna de ellas se implementó este grado, toda vez que no hay por parte de las Universidades ni de la SED una propuesta debidamente aprobada, ni se cuenta con la infraestructura adecuada (aulas de clases, el mobiliario de las aulas, laboratorios, aulas de computo etc), para la implementación de los diferentes programas académicos que garanticen una formación de calidad.

En acta del 17 de julio de 2015, se le preguntó al Director del proyecto Media Fortalecida y Supervisor de los convenios sobre el grado 12 optativo, a lo cual respondió: “(...) para el 2014, el trabajo fue exploratorio y de sensibilización del tema y no se determinó si los colegios estaban interesados o no en implementarlo. Para el 2015 se continúa con la focalización y determinación de qué colegios están interesados y el inicio del diseño del grado 12. Dentro de los convenios con las IES suscritos en el 2013, 2 colegios (José María Córdobas – Tunjuelito y Débora Arango-Bosa) desarrollaron la implementación acompañados de la UNIMINUTO y la Universidad San Buenaventura, respectivamente. Hay dos colegios en implementación para ese año porque algunos colegios manifestaron que no estaban preparados para ofrecerlo, decidieron esperar hasta tener consolidada la Media Fortalecida en 10 y 11 y luego si el grado 12 (...)”

Según lo manifestado por la SED, en el grado 12, únicamente 2 colegios: José María Córdoba–Tunjuelito y Débora Arango-Bosa desarrollaron la implementación acompañados de la UNIMINUTO y la Universidad San Buenaventura, respectivamente, en la vigencia 2014.

En la presente vigencia, están 6 colegios en diseño y 1 en implementación, así:

**CUADRO No. 9.
COLEGIO EN DISEÑO E IMPLEMENTACION**

| I.E.D | UNIVERSIDAD | ETAPA |
|--|---|----------------|
| Colegio Distrital Instituto Técnico Julio Flórez | UNIMINUTO | DISEÑO |
| Colegio Rafael Bernal Jiménez | POLITECNICO GRANCOLOMBIANO | IMPLEMENTACIÓN |
| Colegio Distrital La Aurora | ESCUELA DE ARTES Y LETRAS | DISEÑO |
| Colegio Cultura Popular | UNIMINUTO | DISEÑO |
| Colegio Ramón de Zubiría | UNIMINUTO | DISEÑO |
| Colegio Julio Garavito Armero | UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA | DISEÑO |
| Colegio Orlando Fals Borda | ESCUELA TECNOLÓGICA INSTITUTO TÉCNICO CENTRAL | DISEÑO |

Fuente: Acta del 17 de julio de 2015, suscrita con el Director del Proyecto Media Fortalecida.

²⁰ Oficio del 22 de julio de 2015 suscrito por Jefe de la Dirección de Planteamiento Estratégico

²¹ Encuestas enviadas mediante correo electrónico a la I.E.D que fueron acompañadas por las I.E.S.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De lo anterior se concluye que ha sido mínimo el avance en este proceso, frente a los recursos invertidos \$92.476.000.000²², entre las vigencias 2013 y junio de 2015 para lograr una educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, aprovechando los grados 10 y 11, y avanzar en la implementación del grado 12 optativo de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes.

Si bien es cierto la SED reporta una población beneficiada de estudiantes egresados del grado 12 en el Plan de Acción con corte a junio de 2015, así: 1.653 en el 2013, 7.342 en el 2014 y 3.914 a junio de 2015, es preciso aclarar que esta población corresponde a los que se encuentran vinculados a programas impartidos por el SENA, mediante un convenio de cooperación en el cual la SED no aporta recursos.

Así mismo, en el fortalecimiento de la educación de los grados 10 y 11 para acceder a créditos homologables, la SED reporta una población beneficiada de 65.176 en el 2013, 85.099 en el 2014 y 84.041 en el 2015; sin embargo, estas cifras no se ajustan a la realidad por las irregularidades evidenciadas en la ejecución de los convenios y que fueron señaladas en el acápite de Gestión Contractual de este informe, además, gran parte de estos beneficiados provienen del convenio suscrito con el SENA, como se expuso anteriormente.

Lo anterior, con el agravante de que la implementación del grado 12 optativo es **“fundamental”** para el logro de los objetivos que se pretenden alcanzar a través de la celebración de estos convenios y del proyecto como tal, toda vez que al cursar y aprobar este grado, los egresados podrán acceder hasta a un cuarto semestre académico en una Universidad, por lo tanto, no basta con los créditos a los cuales los estudiantes actualmente pueden acceder al cursar los grados 10 y 11; más aún, cuando en algunos colegios sólo se están beneficiando de 3 y 6 créditos homologables, como el caso de los que están con el acompañamiento de la Universidad Sergio Arboleda.

Es así que la Secretaría de Educación mediante Autorización para convenios de asociación (Resolución 2923 de 2012), indica en el numeral 4- Justificación Técnica para la Celebración del convenio -1 Las Circunstancias que hacen necesaria la celebración del convenio:

“(…) En ejecución del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se creó el proyecto 891 “Educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”, que pretende cualificar el proceso de formación en los grados 10 y 11, a partir de una oferta diversa, electiva y homologable con la educación superior, para que los jóvenes del Distrito, de acuerdo con sus intereses y aptitudes, logren títulos o certificaciones que les permitan

²² Cifras reportadas en el Plan de Acción 2012-2016.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

acreditar los niveles formativos alcanzados y, de esa manera, generar mayor acceso a la educación superior y mejores oportunidades de incorporación al medio socio-productivo. (...).”

“(...) De otro lado se pretende una educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, aprovechando los grados 10 y 11, y avanzar en la implementación del grado 12 optativo de modo que la educación media constituya un ciclo inicial de la educación superior para jóvenes. (...).”

“(...) Con el fin de llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a semestres universitarios validados desde el colegio y ampliar la oferta pública distrital de educación superior y tecnológica pública en el distrito. (...).”

“(...) Se ha establecido que la Educación Superior es un servicio público esencial de naturaleza cultural con una función social que le es inherente y, que como tal corresponde al Estado ejercer el fomento y la inspección y vigilancia, en procura de garantizar la calidad y la eficiencia en su prestación, y de facilitar el acceso de las personas aptas a la Educación Superior. (...).”

“(...) Es así que se requiere brindar un acompañamiento integral a los colegios seleccionados por la SED, en el proceso de diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta electiva, diversa y el reconocimiento de créditos educativos, a través de estrategias de acompañamiento por las Instituciones de Educación Superior, de acuerdo a las directrices impartidas por la SED. (...).”

“(...) Por otra parte, el Grado 12 optativo para los colegios distritales, es una iniciativa que consolida la oferta educativa institucional, promoviendo el acceso y permanencia de los jóvenes bachilleres y en proceso de titulación, para que orienten su proyecto de vida hacia la formación educativa en niveles técnicos, tecnológicos y profesionales. (...).”

“(...) Cursar un grado 12 optativo y complementario, es para los jóvenes una oportunidad para la consolidación de su perfil vocacional, cursando asignaturas conducentes al reconocimiento de créditos académicos en la educación superior o titulaciones de nivel técnico profesional o tecnológico; a su vez, plantea la posibilidad de una formación laboral calificada. (...).”

“(...) El grado 12 optativo es para las Instituciones de Educación Superior, una apuesta interinstitucional, en la que se ofrecen nuevas oportunidades de acceso a la educación superior a los estudiantes del Distrito Capital. Para esto, las ÍES apoyan a las Instituciones Educativas Distritales, a nivel pedagógico y didáctico, mediante el diseño de un currículo exclusivo, acorde con el PEÍ y las condiciones de su entorno. Como parte del proceso, formularán el acompañamiento respectivo al diseño y la implementación de los programas, asignaturas o cursos, lo que se traduce a su vez, en el reconocimiento de créditos académicos que serán homologables en la educación superior. (...).”

“(...) Los jóvenes que quieren continuar con el ciclo formativo tienen distintas opciones, de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

acuerdo a su experiencia educativa:

- a) *Sí es egresado con título de bachiller, puede cursar el grado 12 optativo en uno de los programas que le permitirán obtener créditos académicos homologables en la educación superior e iniciar la formación como tecnólogo con el SENA*
- b) *Sí es egresado con título de bachiller, puede cursar el grado 12 optativo en uno de los programas que le permitirán obtener créditos académicos homologables en la educación superior e iniciar la formación como tecnólogo con el SENA*
- c) *Si el estudiante ha cursado y aprobado la opción técnica en los grados 10 y 11, como parte de la Media Fortalecida, podrá continuar en esta misma línea de formación y adelantar la etapa lectiva de su formación como tecnólogo, que le habilita tanto para el desempeño laboral en el campo respectivo, como para proseguir estudios universitarios. Cada curso tomado durante los grados 10, 11 y 12 optativo le serán reconocidos y homologados por una de las ÍES que firmaron el Pacto por la Educación Superior.*
- d) *Si el joven es egresado en los tres años anteriores del sistema educativo distrital, pero no ha logrado ingresar a la Educación Superior, puede cursar el grado 12 optativo como una oportunidad educativa que sea conducente a la educación superior, cuyas asignaturas les serán reconocidas y homologadas, mediante créditos académicos, por las ÍES del Pacto por la Educación o el SENA. (...)*

“(...) Es importante resaltar que el Grado 12 optativo será cursado en los Colegios Oficiales Distritales, con la infraestructura y los docentes del Distrito; por tanto, es vital considerar que la apuesta de la Secretaría de Educación del Distrito, es el fortalecimiento de la Media y su grado 12, promoviendo la capacidad situada de las instituciones para ofrecer esta estrategia y el aseguramiento de la calidad educativa en los Colegios Oficiales Distritales. (...)”.

“(...) El anterior proceso busca el reconocimiento de créditos académicos a los estudiantes de media y grado 12 optativo beneficiados en el marco del proyecto de educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, la certificación, reconocimiento de los créditos académicos que cursaron y aprobaron en el curso de los grados 10°, 11° o 12° optativo. (...)”.

“(...) Por último, se estima que con el grado 12, será posible que las ÍES mantengan la matrícula de estudiantes, más allá del primer semestre académico, pues al homologar los créditos académicos, los jóvenes egresados del grado 12 podrán ingresar a un tercer o cuarto semestre académico, asegurando y estabilizando la matrícula universitaria. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

“(...) Dentro de los mecanismos de transferencia estudiantil, es necesaria la adopción de una medida de tiempo de trabajo académico que permita homologar y reconocer los logros alcanzados por los estudiantes de los colegios oficiales distritales en sus actividades académicas, que pueda llegar a ser diversa electiva y homologable en las diferentes Instituciones de Educación Superior vinculadas al pacto, de tal manera que sirva de parámetro para hacer efectiva la transferencia de estudiantes a la educación superior. (...)”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“(...) Con el fin de facilitar el análisis y comparación de la información, para efectos de evaluación de estándares de calidad de los programas académicos, y de movilidad y transferencia estudiantil, de conformidad con el artículo 5 del decreto 0808 del 25 de abril de 2002, reza (...)” las instituciones de educación superior, expresarán en créditos académicos el tiempo del trabajo académico del estudiante, según los requerimientos del plan de estudios del respectivo programa, sin perjuicio de la organización de las actividades académicas que cada Institución defina en forma autónoma para el diseño y desarrollo de su plan de estudios”. (...)”.

“(...) La implementación del proyecto "Educación media Fortalecida y Mayor Acceso a la educación Superior", se convierte en la estrategia para lograr igualdad de oportunidades en niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y en la necesidad del Estado de ampliar la cobertura social a través de programas que garanticen la vida, la educación entre otros, que posibiliten los procesos de aprendizaje. (...)”.

“(...) Teniendo en cuenta lo anterior y siendo el reconocimiento de créditos académicos un aspecto fundamental del proyecto de educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior, es fundamental propender por la participación de las ÍES en el programa, para generar condiciones favorables a los estudiantes de colegios distritales para lograr la continuidad de los estudios de educación superior y de esa manera se fortalezca la calidad de los procesos en educación media en dichas instituciones educativas distritales (...)”.

Así mismo en la minuta de los convenios de asociación se estableció: *“(...) Que EL ASOCIADO, conoce y acepta cada una de las estipulaciones contenidas en el presente Convenio, los estudios previos y sus anexos, los cuales y hacen parte integral del mismo (...)*”.

No existe justificación alguna para que la SED haya destinado tal cantidad de recursos sin que a la fecha se presente avances significativos en la población beneficiada, toda vez que la relación costo-beneficio no favorece de manera significativa a toda la colectividad esperada con la ejecución del proyecto, por tal razón el beneficio social esperado no tiene el impacto que se requiere frente a la magnitud de inversión realizada, en consecuencia, se puede afirmar que económicamente no es viable ejecutar el proyecto.

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 la Ley 734 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La anterior irregularidad se presenta a causa de una deficiente planeación por parte de los funcionarios responsables de la formulación y seguimiento del proyecto, no se identifican los riesgos, 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 Educación Media y Superior, 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, del proyecto y de las obligaciones contractuales, gastos incensarios y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en la distribución de los recursos asignados, siendo evidente 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, ad portas de culminarse el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

La SED en su respuesta argumenta: *“(…) Es importante decir que frente a las consideraciones hechas por el documento de la Contraloría, sobre el cumplimiento de la obligación de grado doce, debemos decir que el centro de las acciones era “...avanzar en la implementación del grado doce optativo...”, lo que significa ver tal avance desde dos componentes: 1. Diseñar y desarrollar una gran etapa de sensibilización en cada uno de los colegios acompañados, frente a los objetivos y alcances que tiene la planeación y la implementación de un grado adicional para los estudiantes, los padres de familia y la misma comunidad de docentes y directivos docentes. 2. Ahora bien, es muy cierto que la primera razón que expresan los directivos docentes sobre por qué no implementar grado doce en sus colegios, es la falta de infraestructura adecuada. Es también muy cierto que hoy, especialmente en las localidades llamadas deficitarias, los colegios no dan abasto, están rebosados de matrícula. Esto también asusta a los directivos docentes. Por eso lo descartan de tajo sin mirar lo que les gustaría o interesaría a los estudiantes y a sus familias. Pero también es cierto que existen diferentes estrategias para implementar el grado doce, como las jornadas de los sábados, las jornadas nocturnas, las contra jornadas, la combinación de las anteriores, pero tampoco se podría decir que no se ha “Avanzado” en el proceso (no olvidemos que es optativo). (…)”*. Subrayado fuera de texto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es preocupante para este ente de control que la SED manifieste en su respuesta que el grado 12 es “optativo”; esto significa que no se le da la importancia que realmente tiene en este proyecto y el beneficio que obtienen los estudiantes que hagan parte del mismo; toda vez que al cursar este grado recibe créditos académicos homologables con la educación superior que sumados a los que hayan obtenido en los grados 10 y 11 de educación media, les permite acceder a una matrícula inicial en cuarto semestre universitario.

La SED reporta avances en este proceso; sin embargo como se indicó anteriormente gran parte de los estudiantes beneficiados provienen del convenio suscrito con el SENA, el cual no le genera ninguna erogación de recursos a la SED.

Es así que de los 79 colegios que tuvieron el acompañamiento a través de los convenios en estudio, ninguno implementó el grado 12 ni reportó avances en este tema.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo definitivo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.5.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no expedir el acto administrativo que justifique la modalidad de contratación directa.

La Secretaría de Educación del Distrito celebró los convenios de asociación analizados, todos con el objeto de: *“Aunar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos”*, una vez verificada la etapa precontractual se encontró lo siguiente:

Dentro de las carpetas de los convenios de asociación, no se evidencia los actos administrativos respectivos de justificación de la contratación directa, los cuales, fueron solicitados al Director de Educación Media y Superior de la SED y Supervisor de los convenios citados, en visita administrativa fiscal practicada el 11 de agosto del presente año, a lo que contestó:

“Como es un régimen especial regulado en el marco del artículo 355 de la Constitución Política, el Decreto 777 de 1992 y la Ley 489 de 1998 no requiere que estén enmarcados en el régimen de contratación estatal de la Ley 80 de 1993, la cual estipula que para la contratación directa se requiere el respectivo acto de justificación”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Teniendo en cuenta que los convenios estudiados, fueron suscritos el 2013 y el convenio con la universidad central el 2014, la normatividad vigente para ese momento era el 734 de 2012 y el Decreto 1510 de 2013, Decretos que regulan tanto la Ley 1150 de 2007, como la Ley 80 de 1993.

El artículo 3.4.1.1 del Decreto 734 de 2012, contempla claramente lo siguiente:

“Acto administrativo de justificación de la contratación directa. Cuando proceda el uso de la modalidad de contratación directa, la entidad así lo señalará en un acto administrativo (...), es decir, el convenio de asociación, debe contener el acto administrativo de justificación de la contratación directa, teniendo en cuenta, que este tipo de convenio está enmarcado en la modalidad de contratación directa.

Así mismo, el artículo 73 del Decreto 1510 de 2013, señala:

“La entidad estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa”.

El Decreto 777 de 1992 y Ley 489 de 1998, normatividades que regulan respectivamente la celebración de los convenios con entidades sin ánimo de lucro, la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política respectivamente, normatividad que no excluye al estatuto de contratación. En este sentido es importante anotar, que en el mismo texto de los convenios de asociación estudiados se dejó plasmado lo siguiente:

“...los Decretos 777 y 1403 de 1992 y en lo pertinente en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y demás normas que lo modifiquen o complementen...”

Es importante señalar, que las normas citadas no contienen disposiciones específicas respecto a la justificación de la contratación directa, ni contemplan que el convenio de asociación sea una excepción para que no se justifique la contratación directa, lo que quiere decir, es que la regla general que contempla en el Decreto 734 de 2012, en el caso en estudio, el artículo 3.4.1.1 y como quiera que este tipo de convenio no está contemplado en las excepciones explícitas que señala el literal b). Contratos de empréstitos y d). La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa y en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, que necesiten reserva para su adquisición y en los convenios interadministrativos que celebre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el Banco de la República, estos no requieren de acto administrativo alguno de los estudios que soportan la contratación, no serán públicos, entendiéndose que se debe expedir el acto administrativo que justifique la contratación directa.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por otra parte, el Consejo de Estado, ha dejado claro que toda la actuación tanto (pre, contra y pos-contractual), es una típica actividad administrativa, y como tal la administración, se encuentra obligada a aplicar de manera, irrestricta los principios y reglas que la encausen, el contrato estatal es igual a la función administrativa, la cual, se ve con mayor presencia en la primera etapa del contrato. Importancia tal, que no puede irse a la etapa contractual sin haber agotado la etapa previa por regla general.

Es de anotar, que la contratación directa, entendida como el procedimiento a través del cual la Administración escoge al titular del contrato o convenio, previa consulta de los oferentes, se rige por los principios rectores de la contratación estatal, entre ellos, el principio de motivación de las decisiones contractuales, que obliga a la entidad a justificar la escogencia del contratista para asegurar que la selección sea objetiva.

Así las cosas, toda actuación de las autoridades, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada, porque así lo exige la ley. Bajo este postulado es evidente que la Administración siempre deberá justificar, antes de la apertura del proceso de selección que se trate, o de la celebración del convenio o contrato, las razones jurídicas que fundamentan tal decisión, pues la actividad contractual no es arbitraria sino que está regulada por el legislador y la reglamentación del Gobierno Nacional sobre el tema debe ceñirse a los principios consagrados en el Estatuto de Contratación.

Así mismo, la facultad reglamentaria no es absoluta, pues, como lo ha sostenido la Sala, encuentra su límite y ámbito de acción en la Constitución Política y en la ley, a las cuales debe sumisión y respeto, es decir, está sujeta y limitada al orden jurídico superior y, por tanto, no puede desconocer sus preceptos, ni suprimirlos, restringirlos, alterarlos, ampliarlos, adicionarlos o modificarlos, porque ello entrañaría invadir la órbita constitucional de competencia del Legislador.

Por lo anteriormente señalado, la SED posiblemente trasgredió el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 3.4.1.1.1 del Decreto 734 de 2012, lo dispuesto en los artículos 2, 6 y numerales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

Lo evidenciado obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

La SED manifiesta, que frente al caso particular de los convenios de asociación suscritos en el marco del proyecto 891, éstos no se suscribieron con aplicación a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto 1510 de 2013 y según la naturaleza jurídica, su reglamentación se encuentra contemplada en el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, Decreto 777 de 1992 y Ley 489 de 1998, por lo cual no es necesario la expedición de acto administrativo.

Este ente de control no considera válido el argumento dado por la SED, toda vez, que como se señaló en el informe preliminar, al enmarcarse el convenio de asociación dentro de la contratación directa, entendida ésta como el procedimiento a través del cual la Administración escoge al titular del convenio o contrato, previa consulta de los oferentes, se rige por los **principios rectores de la contratación estatal**, entre ellos, el principio de planeación y motivación de las decisiones contractuales, que obliga a la entidad a justificar la escogencia del contratista para asegurar que la selección sea objetiva.

Lo anterior quiere decir, que en toda actuación de la administración, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada, por mandamiento legal, así las cosas, la SED mediante un acto administrativo debió justificar la modalidad del convenio a suscribir, así como las razones jurídicas que lo fundamentan, antes de su celebración, pues la actividad contractual no es arbitraria sino que está regulada por el legislador y la reglamentación del Gobierno Nacional y como tal debe ceñirse a los principios consagrados en el Estatuto de la Contratación Estatal, por tal razón, si bien es cierto, los convenios de asociación como lo manifiesta la SED se rigen por el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, Decreto 777 de 1992 y Ley 489 de 1998, también lo es, que no puede desconocer que este tipo de convenios se encuentra dentro de la contratación directa, debiendo acatar para el presente caso, los lineamientos del artículo 3.4.1.1 del Decreto 734 de 2012 y el artículo 73 del Decreto 1510 de 2013, respectivamente, tal como lo dejó plasmado en los convenios, “... en observancia de lo dispuesto en los Artículos 209 y 355 de la Constitución Política (...) los Decretos 777 y 1403 de 1992 y en lo pertinente de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y demás normas que lo modifiquen o complementen...”. Subrayado fuera de texto.

De la misma manera, Resolución No. 1333 de 2014, por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Secretaria de Educación del Distrito, en el artículo 4.1.2 señala: *“Cuando proceda la modalidad de selección de contratación directa se expedirá un acto administrativo en el que se expresara la justificación de la misma...”* y en el artículo 4.1.3 indica: *“Excepciones a la Elaboración de Acto Administrativo de Justificación*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No requerirán de acto administrativo de justificación:

- i) La contratación para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.
- ii) La contratación de empréstitos.

Teniendo en cuenta que la SED no presentó elementos adicionales a los analizados que desvirtúen lo observado, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en los estudios previos que transgreden el principio de planeación.

En los convenios examinados se detectó que existen deficiencias en la planeación de la ejecución de los recursos, debido a que en la etapa precontractual, en los estudios y documentos previos, no se deja evidencia de la forma como se determinó el tipo de contratación y la estructuración de los precios, por lo que no se tienen en cuenta criterios objetivos, como tampoco los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad consagrados en el artículo 209 de la Carta Política y que deben acompañar las actuaciones administrativas el marco del ejercicio de la función pública para garantizar la transparencia y prevenir posibles daños patrimoniales.

En visita administrativa fiscal practicada el 11 de agosto de 2015, el Director de de Educación Media y Superior y Supervisor de los convenios se le solicitó informara los parámetros que tuvo la SED para determinar el número de profesionales, el valor del personal requerido para la ejecución de los convenios, así como el valor del acompañamiento por colegio, área y etapa y los demás ítem señalados en tanto en la solicitud de ordenación del gasto como en los estudios previos a lo que respondió: “(...) Nosotros hacemos un costeo del valor total del convenio, luego cada universidad tiene protocolos de contratación y esquemas diferenciales de acompañamiento llegando a conclusiones para determinar cuántos profesionales se requieren para poder acompañar cada uno de las áreas. La Secretaria valida que la información se ajuste con el objeto contractual y el presupuesto estimado. En el caso específico de los 4 convenios los ítems señalados en la solicitud ordenación de contratación las universidades hacen una propuesta la cual es revisada por parte de la SED verificando que no se pase del presupuesto establecido en el estudio previo y que cumpla con las necesidades académicas y pedagógicas requeridas para el desarrollo del proyecto 891” (...).”

Lo anterior, corrobora que la SED no realizó un estudio técnico y económico real, toda vez, que se limitó a tomar como precio de cada convenio, el propuesto por las universidades. Es de precisar, que el valor de un contrato o convenio se establece una vez elaborado el estudio técnico, lo que permite constituir el presupuesto oficial del contrato o convenio, comprendiendo la realización de un análisis de los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, que pueden ser consultados a través de mecanismos como: Solicitud de cotizaciones, consulta de bases de datos especializadas, análisis de consumos y precios históricos. Asimismo, involucra el análisis de las variables consideradas para calcular el presupuesto oficial o precio del contrato o convenio.

Es importante precisar, que el proceso de contratación administrativa comienza a partir del momento en el cual la administración pública determina la razón de satisfacer una necesidad que responde al interés general, estableciendo previamente el diseño de un estudio real y cuidadoso; situación que debe reflejarse en los estudios y análisis previos a la contratación que deben justificar e indican también la modalidad de contratación, respetando siempre los principios esenciales de la contratación para lograr un proceso de selección objetivo, consistente con la elección del ofrecimiento más favorable para la entidad sin tener en consideración motivaciones de carácter subjetivo.

Por lo anterior, es importante que exista la mayor visibilidad y transparencia, el respeto de los principios de la contratación pública, y el compromiso de adelantar de la manera más eficiente y responsable los procesos contractuales, para defender los intereses, derechos y bienes públicos.

Respecto del principio de planeación el Consejo de Estado²³ ha sostenido repetidamente:

“...Al opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.

ii) Las.

iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.

iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.

²³ Consejo de Estado, sala de Contencioso Administrativo, sección tercera, sentencia del 31/08/2006. Expediente 14-287

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.

vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...” (Subrayado es nuestro).

Igualmente en otra sentencia el Consejo de Estado²⁴ señaló:

“...el principio de planeación que, como pilar de la actividad comercial, exige que la decisión de contratar responda a necesidades identificadas, estudiadas, evaluadas, planeadas y presupuestadas previamente a la contratación por parte de la administración...” (Subrayado fuera de texto).

De la misma manera, la Procuraduría General de la Nación fue expresa en la exigencia de la planeación en los procesos contractuales y dijo: *“Las faltas disciplinarias cometidas en esta materia devienen entre otros factores de la inaplicación del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagradas en el artículo 209 de Constitución política, como guía fundamentales de la función pública.”*

Luego, es la planeación de la contratación, la garantía de la debida inversión de los recursos públicos. Agrega la Procuraduría²⁵: *“La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriben” (...)* *“La planeación, entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación estatal”*.

Las posibles irregularidades originadas en la falta un estudio técnico y económico real acordes a la necesidad, desatendiendo con este actuar como ya se dijo, los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia, eficacia, economía y planeación que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el Decreto 2474 de 2008, que reglamentó la Ley 1150 de 2007 y la Ley 734 de 2002.

Lo observado obedece principalmente a la falta de una efectiva organización y planeación lo que puede generar pérdida de recursos públicos.

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

²⁴ Sentencia del 31/01/2011, radicación No. 25000-23-26-1995-00867-01 (17767)

²⁵ Manual "Recomendación para la elaboración de Estudios Previos"

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

La SED entre otras cosas señala que:

“...la Dirección Educación Media y Superior realizó varias consultas en el mercado, con el objeto de poder establecer el valor de la hora cátedra universitaria, para establecer la estructura y el análisis de costo de los convenios a suscribir en el marco del proyecto 891”

En el documentos “estudios y documentos previos contratación directa”, en el numeral 16. Análisis Técnico y Económico se indica: “El valor estimado del aporte de la SED para el presente convenio, se establece teniendo en cuenta el objeto previsto, la naturaleza del mismo, el ámbito obligacional planteado y el proceso de transformación de la educación media con proyección a la educación superior en los colegios oficiales distritales, el cual se establece así...”, y seguidamente indica el personal mínimo requerido y el valor por hora cátedra entre otros, sin embargo, la SED no deja evidencia en los citados estudios que hubiera realizado consultas en el mercado, para establecer el valor de la hora cátedra como base para determinar el costo de los convenios a suscribir, como lo señala en la respuesta al informe preliminar, solamente la SED se limita a señalar los costos directos, sin precisar la forma como calculó el presupuesto de la contratación, lo que indica, que no se realizó un estudio técnico y económico acorde con la contratación a celebrar, razón por la cual no se tuvo en cuenta el principio de planeación que debe estar presente en la contratación que celebre la administración.

La SED no presentó elementos adicionales a los analizados que desvirtúen lo observado, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.1.5.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no liquidar el convenio en el término pactado

La SED celebró el convenio de Asociación No. 3456 el 26 de noviembre de 2013, con la Universidad de la Salle, con el objeto de *“Aunar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos”*, con un plazo de ejecución inicial de nueve (9) meses, por un valor de \$2.245.086, donde la SED aporta \$1.796.068.000, y la Universidad de la Salle \$449.017.200. El convenio se adicionó en \$664.441.745 en donde la sed aporta \$531.553.396 y la Universidad de la Salle \$132.888.349 y se prorrogó en dos (2) meses veintiún (21) días.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En la cláusula vigésima sexta del convenio se señaló: **LIQUIDACIÓN:** *El presente Convenio de Asociación será objeto de liquidación dentro de los **SEIS (6)** meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución del mismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1.993 y el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007...*”.

Verificados los soportes del convenio, se evidencia que éste no se ha liquidado, conforme lo establece la cláusula citada, no obstante que a la fecha ya venció el término de vigencia pactado en la cláusula antes referida.

Así mismo la SED suscribió el convenio de Asociación No. 3351 el 30 de septiembre de 2014, con la universidad Central, pactándose como objeto: *“Aunar esfuerzos para realizar el diseño, implementación, acompañamiento y seguimiento del modelo de transformación de la educación media fortalecida con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa y electiva con el reconocimiento de créditos académicos”* con un plazo de ejecución de cuatro (4) meses, contados a partir del acta de iniciación, en cuantía de \$416.039.000.

En la cláusula vigésima séptima del convenio se señaló: **LIQUIDACIÓN:** *El presente Convenio de Asociación será objeto de liquidación dentro de los **SEIS (6)** meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución del mismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1.993 y el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007...*”.

Verificados los soportes del convenio, se observa que éste no se ha liquidado, conforme lo establece la cláusula citada, no obstante que a la fecha ya venció el término de vigencia pactado en la cláusula antes referida.

La SED trasgredió con esta conducta las cláusulas vigésima sexta y vigésima séptima de los convenios de asociación 3456 de 2013 y 3351 de 2014, así mismo, el artículo 60 de la Ley 80 de 1.993, el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y la Ley 734 de 2002.

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

La SED señala en su respuesta, que la liquidación de los convenios cuestionados se está llevando dentro de los términos previstos en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, que señala el plazo para la liquidación de los contratos.

Agrega la SED, que el estado contractual en materia de liquidación de los contratos previsto en la cláusula vigésima sexta del convenio de asociación No.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3456 de 2013 y el convenio de asociación No. 3351 de 2014, se ajusta y subsume como allí se refiere en el marco de las actuaciones que trata el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, y cita textualmente el inciso tercero del referido artículo.

Para el caso en estudio, considera importante este órgano de control, citar textualmente el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

“...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.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A...”

La ley estableció tres oportunidades para la liquidación de los contratos:

1.- **De común acuerdo:** En el término señalado en los pliegos de condiciones o términos de referencia; en su defecto, en el señalado en el contrato; en su defecto, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato, o la expedición del acto administrativo que ordena la terminación del mismo.

2.- **Unilateralmente:** Cuando el contratista, previamente citado, no se presenta a la liquidación voluntaria, o si las partes no logran acuerdo sobre el contenido de la misma, la administración la practicará directa y unilateralmente mediante acto administrativo debidamente motivado, susceptible del recurso de reposición. La liquidación se hará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes para practicarla, o en su defecto, al vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes previstos por la ley para efectuar la liquidación de común acuerdo. La citación previa es condición de validez para la liquidación unilateral.

3.- **Judicialmente:** Si la entidad contratante no liquida unilateralmente el contrato dentro del término de seis (6) meses señalado anteriormente, o dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes, el interesado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

podrá acudir a la jurisdicción para obtener la liquidación en sede judicial a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.

Así las cosas, cuando la Administración pacta liquidar el contrato o convenio en una fecha determinada o dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su terminación, o toma la decisión de hacerlo unilateralmente (dentro de los dos (2) meses siguientes a la culminación del plazo en que no se haya podido efectuar la liquidación por acuerdo mutuo), ha de entenderse que el deber surge para ella, o para el servidor a quien le corresponde hacerlo, desde el momento en que éste nace a la vida jurídica, lo cual no significa que la obligación de cumplir con dicho deber pueda ejecutarse con dilaciones injustificadas que desfavorecen el cumplimiento de los preceptos constitucionales y los fines esenciales del Estado, de conformidad con artículo 2.º C.P.

Para el caso que se analiza, tanto para el convenios 3456 de 2013, como para el convenio 3351 de 2014, dentro de sus cláusulas contractuales se fijó un término para su liquidación dentro de los **seis (6)** meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución del mismo, es decir, que para el primer convenio su liquidación se debió llevar a cabo el 28 de noviembre de 2013, es decir ha pasado el término de seis (6) meses contemplado en el convenio para hacer la liquidación por mutuo acuerdo, y el de dos (2) meses consagrado en la Ley para hacer la liquidación unilateral, y el segundo convenio debió liquidarse el 3 de agosto de 2015, de acuerdo al termino contractual para la liquidación, sin embargo a la fecha de presentación de este informe los dos convenios no se han liquidado, conllevando con ello la responsabilidad disciplinaria para el funcionario que le correspondía realizar las liquidaciones de los convenios en los términos contractuales y legales establecidos.

Toda vez, que la SED no presentó elementos adicionales a los analizados que desvirtúen lo observado, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.2 PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS

En el marco del Plan de Desarrollo 2012-2016: *“Bogotá Humana”*, la Secretaría de Educación Distrital *“SED”* formuló el proyecto de inversión 891: *“Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”* a través del eje estratégico *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”* y del programa: *“Construcción de saberes: educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El proyecto tiene por objeto general: (...) “...Transformar y fortalecer la educación media distrital mediante la consolidación de una oferta diversa, electiva y homologable con educación superior que promueva la continuidad de los estudiantes en este nivel educativo, para generar en los jóvenes mayores oportunidades en el mundo socio-productivo”; y como objetivos específicos: (...) “...1. Transformar curricular, institucional y administrativamente la educación media que se desarrolla en los colegios del Distrito, con el fin de lograr mayor calidad, pertinencia, cobertura y retención en el sistema educativo. 2. Diseñar e implementar un grado 12 optativo y complementario para facilitar la continuidad entre la educación media y la superior. 3. Generar un "Pacto por la educación superior" para construir e implementar un modelo de acreditación de calidad de la nueva oferta de educación media homologable y articulada con educación superior. 4. Diseñar y operar alternativas de financiamiento de educación superior a los egresados del sistema educativo oficial de Bogotá, para favorecer su ingreso y permanencia en la educación superior. 5. Apoyar la generación de nuevos cupos en educación superior pública de alta calidad.”

A través de este proyecto la SED busca contribuir en la transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta diversa, electiva y el reconocimiento de créditos académicos, con el fin de garantizar que los jóvenes del Distrito Capital continúen en su cadena de formación académica y tengan mayores oportunidades en el acceso a la educación superior.

La población objetivo se identificó en la ficha EBI del proyecto como “Grupo etario sin definir”, no obstante, para la vigencia 2014 se establece un total de 83.057 estudiantes.

La SED para el logro de los objetivos propuestos en la vigencia 2014, establece 3 componentes:

GRADO 12: “Ofrecer a Egresados de los colegios del Distrito, continuidad en estudios de educación superior que fueron iniciados en la educación media, que les permita continuar su formación profesional en semestres avanzados”.

ACCESO Y PERMANENCIA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR: “Apoyar a Egresados del sistema educativo oficial para el acceso y la permanencia a la educación superior técnica, tecnológica y universitaria en programas de alta calidad mediante créditos blandos o subsidios condicionados”.

MEDIA DIVERSA 10, 11: “Garantizar a Estudiantes de colegios oficiales una educación media que ofrezca diversidad y flexibilidad de programas académicos proyectados hacia la educación superior y que atiendan las necesidades laborales del sector socio productivo”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Teniendo en cuenta que el objeto contractual de los convenios evaluados contempló tanto el diseño e implementación de la Media Diversa en grados 10 y 11 y Grado 12, se realizó el análisis a estas dos metas, así:

Grado 12: Meta 2: “Ofrecer a 25000 egresados de los colegios del distrito, continuidad en estudios de educación superior que fueron iniciados en la educación media, que les permita continuar su Formación Profesional en semestres avanzados”.

Media Diversa en grados 10, 11: Meta 9: “Garantizar a 86.000 estudiantes de colegios oficiales una educación media que ofrezca diversidad y flexibilidad de programas académicos proyectados hacia la educación superior y que atiendan las necesidades laborales del sector socio productivo”.

3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la escasa población beneficiada con la ejecución de recursos a través de las Metas 2 y 9 del proyecto de inversión 891: “Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior”.

Al hacer seguimiento al cumplimiento de la Meta 2 (grado 12) “Ofrecer a 25000 egresados de los colegios del distrito, continuidad en estudios de educación superior que fueron iniciados en la educación media, que les permita continuar su Formación Profesional en semestres avanzados”, se observó lo siguiente:

En acta de visita fiscal del 17 de julio de 2015 el Director del proyecto Media Fortalecida, manifestó: “(...) En relación con la meta de Grado 12, se tienen en cuenta a los jóvenes egresados que están matriculados en grado 12 bien sea mediante una oferta de grado 12 con el SENA o en una de las ofertas dadas por las IES en los colegios. Es importante aclarar que el convenio con el SENA data del 2005 con modificación en el 2010 y su apoyo contribuye tanto a las metas de Media 10 y 11 como en la de grado 12 optativo. Para estos jóvenes que cursan programas SENA no hay reconocimiento de créditos pues sus saberes y aprendizajes son reconocidos a través de la titulación del SENA en programas técnicos (Grado 11) y el reconocimiento de Formación tecnológica para el Grado 12. (...)”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Así mismo informó las instituciones educativas que aportan al cumplimiento de la meta Grado 12, así:

**CUADRO No. 10
CUMPLIMIENTO META 2 – PROYECTO 891**

Cifras en Pesos

| VIGENCIA | CUMPLIMIENTO DE LA META GRADO 12 | INSTITUCION DE FORMACIÓN | INVERSION REALIZADA POR LA SED |
|----------|----------------------------------|---|--------------------------------|
| 2012 | 853 | SENA | \$15.000.000 |
| 2013 | 1.653 | SENA = 1.618 Estudiantes Universidad San Buenaventura = 35 Estudiantes | \$11.546.000.000 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| VIGENCIA | CUMPLIMIENTO DE LA META GRADO 12 | INSTITUCION DE FORMACIÓN | INVERSION REALIZADA POR LA SED |
|----------|----------------------------------|--|--------------------------------|
| 2014 | 1.718 | SENA = 1.655 Estudiantes Universidad San Buenaventura = 18 Estudiantes Corporación Universitario UNIMINUTO = 45 Estudiantes | \$983.000.000 |
| | 4.375 | Universidad Nacional = del total de 5.013 estudiantes reportados por matrícula oficial, 638 estudiantes abandonaron el curso. | |
| | 8.599 | TOTAL DE INVERSION | \$12.544.000.000 |

Fuente: Acta administrativa fiscal del 17/07/2015.

Se observa del cuadro anterior que de los convenios en estudio, ninguno ha aportado al cumplimiento de esta meta; por su parte la Universidad Nacional con el 50.8% y el SENA con el 47.9 % son las entidades que mayor aportan al cumplimiento de la meta.

El convenio interadministrativo N° 001 suscrito el 07 de febrero de 2005 entre el Servicio Nacional de Aprendizaje “SENA” y la “SED”, no causa ninguna afectación presupuestal para la SED; además, el desarrollo de los programas de Formación Técnica y Tecnológica se realizan en la jornada nocturna y/o fines de semana con docentes del SENA.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, es significativo el aporte del “SENA” a través de las actividades que se realizan en desarrollo del Convenio Administrativo 001/2010, pese a la ejecución de un convenio que no causa ninguna afectación presupuestal a los recursos de inversión; por lo tanto, el beneficio social ha sido mínimo frente a los \$12.544.000.000 invertidos entre el 2012 y 2014, a través de la suscripción de convenios con distintas Instituciones de Educación Superior, que no han aportado al cumplimiento de esta meta.

En lo referente a la Meta 9 (Media Diversa en grados 10, 11): *“Garantizar a 86.000 estudiantes de colegios oficiales una educación media que ofrezca diversidad y flexibilidad de programas académicos proyectados hacia la educación superior y que atiendan las necesidades laborales del sector socio productivo”*, se evidenció lo siguiente:

En acta de visita fiscal del 17 de julio de 2015 el Director del proyecto Media Fortalecida, manifestó: *“(…) En relación con la meta de Media de los grados 10 y 11, se tienen en cuenta todos los estudiantes beneficiados de los convenios con las IES y aquellos que cursan programas SENA de formación técnica. Finalmente, dado que el proyecto le apunta a un proceso, que deja una capacidad instalada en los colegios, se determinó que todos los estudiantes que cursaron 10 y 11 en los colegios vinculados a este proyecto mediante SENA y convenios con las Universidades, diferenciando los que están en etapa de diseño y los de implementación, aportan a las metas enunciadas (…)”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es preciso señalar que si bien es cierto, la implementación de la media fortalecida es un proceso que comprende las etapas de diseño e implementación, es en ésta última etapa donde se desarrollan los programas académicos que otorgan créditos homologables.

Por lo tanto el sólo hecho de encontrarse un colegio en etapa de diseño no quiere decir que ya existe un beneficio social, pues como se indicó en el capítulo de Gestión Contractual sobre los convenios evaluados, muchos de los colegios que iniciaron la etapa de diseño no lograron definir ni siquiera el énfasis de interés, otros no terminaron la transformación curricular y administrativa, y en algunos pese a iniciar en la etapa de implementación, los estudiantes no lograron acceder a créditos homologables debido a las deficiencias de aulas y docentes para cumplir con los estándares de calidad que amerita este proceso.

Además, tal como se contempla en los estudios previos, la etapa de implementación está definida así: *“los estudiantes desarrollan los cursos y las metodologías pedagógicas concertadas en la etapa de diseño, logrando un total de 40 horas semanales en la media; del modelo de transformación de la educación media con proyección a la educación superior mediante una oferta electiva, diversa y el reconocimiento de créditos académicos homologables a la educación superior, a través de estrategias de acompañamiento que tiendan por una oferta educativa de calidad y con el acompañamiento de las Instituciones de Educación Superior, de acuerdo a las directrices impartidas por la SED. Con el fin de llegar a un título técnico profesional o tecnológico o a semestres universitarios validados desde el colegio y ampliar la oferta pública distrital de educación superior y tecnológica publica en el distrito.”*

Es así de que los cuatro convenios evaluados que atendieron un total de 79 colegios se obtuvo lo siguiente:

**CUADRO No. 11
CUMPLIMIENTO META 9 – PROYECTO 891**

Cifras en Pesos

| UNIVERSIDAD | MATRICULA OFICIAL GRADOS 10 Y 11 VIGENCIA 2014 | TOTAL ESTUDIANTES QUE RECIBIERON CREDITOS | EGRESADOS DE LA MEDIA MATRICULADOS EN EL PRIMER SEMESTRE DE 2015 | APORTES DE LA SED |
|--------------|--|---|--|------------------------|
| SALLE | 8.181 | 0 | 20 | \$2.327.622.196 |
| EAN | 7.682 | 918 | 1 | \$1.625.374.776 |
| USA | 8.182 | 155 | 6 | \$1.468.127.736 |
| CENTRAL | 2.103 | 0 | 0 | \$ 332.831.000 |
| TOTAL | 26.328 | 1.073 | 27 | \$5.753.955.708 |

Fuente: Acta de visita administrativa del 17 de julio de 2015, suscrita con el Director de Media Fortalecida de la SED y actas de visitas suscritas con las Universidades.

Del cuadro anterior se observa que de 26.328 alumnos que hacen parte de la matrícula oficial para los grados 10 y 11 de los colegios vinculados al proyecto de media fortalecida, tan sólo 1.073 estudiantes fueron certificados con créditos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

académicos por las 4 Universidades que acompañaron este proceso, equivalente al 4% de la matrícula oficial de los 79 colegios; de los cuales 27 estudiantes ingresaron al primer semestre de educación superior en la vigencia 2015, que representan tan sólo el 0,1% del total de la matrícula oficial reportada por la SED para dichos colegios.

Se concluye que la SED ejecutó recursos para el proceso de implementación de la media fortalecida por valor de \$5.753.955.708 a través de los convenios en estudio; sin embargo, el costo beneficio no es consecuente con el número de estudiantes realmente beneficiados.

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 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 y seguimiento del proyecto, no se identifican los riesgos, 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 Educación Media y Superior.

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, del proyecto y de las obligaciones contractuales, gastos incensarios y una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en la distribución de los recursos asignados, siendo evidente 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, ad portas de culminarse el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

Por lo expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

La SED en su respuesta argumenta: “(...) para la vigencia 2014 se tuvo como meta proyectada 83.000 estudiantes de los grados 10 y 11 que se vincularon a una Educación media diversa y homologable, para lo cual, de acuerdo al informe de gestión presentando ante la Oficina Asesora de Planeación, se cuenta con un logro de 266 colegios vinculados con una población de 85.099 estudiantes (46,836 estudiantes del grado 10 y 38.263 de los grados 11 de los colegios vinculados) (...)

“(...).Por lo anterior, se puede verificar que la meta se supera para la vigencia 2014, pese a que el acompañamiento SENA no cuenta con recursos asignados y que el mayor presupuesto comprometido para el desarrollo de la estrategia fue en la vigencia 2013 a la Universidad Nacional quien aportó un logro equivalente al 68.27% del total del año. (...)”.

Lo manifestado por la SED corrobora que en el reporte del cumplimiento de metas se incorporó el número total de estudiantes matriculados en los colegios que se encuentran vinculados a la media fortalecida, sin tener en cuenta que a la fecha gran parte de esos estudiantes aún no se han beneficiado de una educación media que ofrezca diversidad y flexibilidad de programas académicos proyectados hacia la educación superior, por las situaciones particulares presentadas en cada uno de los colegios que fueron señaladas en los hallazgos anteriores.

Por lo tanto las cifras reportadas no corresponden a la realidad de los logros alcanzados y estudiantes beneficiados.

Así mismo, frente a la meta de implementar el grado 12, la SED ratifica que el SENA aporta significativamente a esta meta pese a no generar erogación de recursos por parte de la SED, es así que de los 79 colegios vinculados a los convenios en estudio ninguno aportó a esta meta pese a los recursos invertidos.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

3.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no garantizar la continuidad de los estudiantes en la Educación Superior ni sostenibilidad del proyecto en condiciones de calidad.

En la evaluación realizada a la Ficha EBI-D y la ficha técnica del proyecto, se observa con gran preocupación que en tales documentos no se contempla cómo se dará la continuidad de los estudiantes en la Educación Superior, puesto que si bien es cierto esta población recibe unos créditos susceptibles de homologar, en muy pocos casos alcanzan a cubrir un semestre académico.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Entonces la gran inquietud que nos deja este proceso es cómo los estudiantes egresados de la Media Fortalecida, que en su gran mayoría pertenecen a estratos 1 y 2, van a cubrir los demás semestres, toda vez que la SED dentro su propuesta no consideró otros beneficios adicionales para los estudiantes, si a la fecha no existe opción de becas ni descuentos especiales por parte de las Universidades participantes del convenio, y en cambio sí existen carreras profesionales en estas universidades en las cuales la matrícula oscila entre \$4.000.000 y \$6.000.000.

Al respecto es importante mencionar la estratificación de algunas localidades:

Localidad de USME²⁶: “(...) En Usme casi el 50% de la población está en estrato uno y el otro 50% en estrato dos, en esta localidad no existen los estratos del 3 al 6. Las UPZ de La Flora, Alfonso López y Parque Entre Nubes, habitan en su totalidad en viviendas del estrato uno; el 84.8% de los residentes del Danubio y el 55.7% de Los Comuneros, pertenecen al estrato uno; el 80.3% de la población de Gran Yomasa y el 76.7% de Ciudad Usme, reside en viviendas del estrato dos, esta localidad es la que más concentra habitantes en estos dos estratos. Usme es una localidad pobre que tiene un alto porcentaje de barrios y asentamientos ilegales no estratificados que crecen todos los días y que seguramente no alcanzan a clasificar dentro del estrato uno. (...)”

Localidad de Ciudad Bolívar²⁷: “(...) la población que reside en esta localidad están ubicados mayoritariamente en los estratos 1 y 2, que componen el 94.51% del total de la misma (...)”.

Localidad de Kennedy²⁸: “(...) está dividida en 12 UPZ (Unidades de Planeamiento Zonal). A su vez, estas unidades están divididas en barrios, como vemos aquí (algunas UPZ comparten barrios): 1 2 La estratificación socio-económica de esta localidad va del estrato dos al cuatro, es decir, familias con ingresos económicos desde el nivel medio-bajo (38.97%), pasando por el nivel medio (57.86%), hasta el medio-alto (3.17%) (...)”.

De otra parte, al hacer seguimiento a la forma como se viene implementando el proceso de la enseñanza de Media Fortalecida en los diferentes colegios del distrito, se observa que la transformación que se pretende realizar para que los estudiantes accedan a créditos homologables, ha presentado dificultades porque la SED no garantiza las condiciones mínimas de calidad que se requieren (*Infraestructura, perfil docente, intensidad horaria, compromiso de la comunidad educativa*).

Lo anterior se evidencia en las irregularidades que las Universidades han puesto en conocimiento de la Secretaría de Educación desde la vigencia 2014 a través de los informes y que a la fecha (agosto de 2015) no han sido subsanadas, pese a los

²⁶ Fuente: <http://unusme.tripod.com/ActualidadPobreza.htm>

²⁷ Fuente: http://www.integracionsocial.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=118&Itemid=60

²⁸ Fuente: [https://es.wikipedia.org/wiki/Kennedy_\(Bogot%C3%A1\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Kennedy_(Bogot%C3%A1))

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

requerimientos realizados por los colegios, afectando directamente la calidad y oportunidad del beneficio social esperado.

A continuación se indican, las irregularidades y limitaciones que se han presentado en las universidades Sergio Arboleda “USA”, Escuela de Administración de Negocios “EAN”, y La Salle, que afectan el buen desarrollo del modelo de transformación de la “*educación media fortalecida*”, así:

**CUADRO No. 12
IRREGULARIDADES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA U.S.A**

| I.E.D | IRREGULARIDADES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA (2014 / Agosto de 2015) |
|-------------------------------------|--|
| ACACIAS II | En el 2014 uno de los atenuantes más fuertes es que el colegio no pudo contar con los apoyos ofrecidos por la SED. No hay espacios adecuados, libros, ni soportes técnicos en TICS, los profesores deben desplazarse con los estudiantes a la iglesia del Barrio Acacia en condiciones de alto riesgo de derrumbes, por lo tanto, la deserción es alta. En el 2015 el colegio decidió suspender el proceso hasta que la SED no garantice condiciones óptimas para su desarrollo. |
| BOSA BRASILIA | En el 2014 la IED no contó con espacios (aulas) necesarias para el desarrollo del proceso de enseñanza en media fortalecida. |
| CIUDAD DE VILLAVICENCIO | En el 2015 se presentaron inconvenientes de asignación de docentes para el desarrollo de la propuesta de EMF. A la fecha no se han recibido dotación por parte de la SED, dificultando con esto los procesos formativos de los estudiantes de media fortalecida. |
| EDUARDO SANTOS | En el 2015 el colegio manifiesta falta de laboratorios y espacios para la Media y dotación |
| EDUARDO UMAÑA | En el 2014 no existió personal docente suficiente para apoyar las actividades de la EMF, motivo por el cual algunos están realizando horas extras, se solicitó apoyo de otros docentes, igualmente se observó espacios físicos insuficientes para el desarrollo del trabajo en contrajornada. |
| ESTRELLA DEL SUR | No se contó en el 2014 con la participación del 100% de los estudiantes de la MF debido a la carencia de espacios físicos necesarios para atender la totalidad de la población en contrajornada; presenta deficiencia de dotación e Infraestructura. Los grupos 10 y 11 no asisten todos los días, deben rotar porque sólo hay un aula disponible. En el 2015 se está en implementación la malla curricular para el grado 10 únicamente por deficiencias de espacio físico. |
| GUILLERMO LEON VALENCIA | En el 2014 La IED presentó problemas de espacio físico para desarrollar las 10 horas en contrajornada, debido a esto solo se estaban trabajando 6 h/s, en ocasiones a los estudiantes les toca trabajar en la <u>cafetería</u> . En el 2015 se observa que el perfil docente no se ajusta a las asignaturas de matemáticas; no se cuenta con aulas suficientes, por lo tanto, se acondicionaron tres (3) salones por parte del Colegio y se entregaron al iniciar el segundo (2) semestre de 2015. |
| JULIO GARAVITO ARMERO | El colegio ha realizado adecuaciones como el recibir dos aulas prefabricadas para cubrir déficit de infraestructura. La sede B donde funciona la Media Fortalecida y los cursos de 8° y 9° de la Educación Básica requiere de intervención dado que es un edificio muy viejo con salones irregulares que no reúne todos los requerimientos para una institución que atiende jóvenes adolescentes. Se ha solicitado la renovación total de la sede. |
| MANUEL DEL SOCORRO RODRIGUEZ | En el 2014 se presentaron problemas principalmente por falta de espacios. Para el 2015 hay un gran dificultad del perfil docente son licenciados en matemáticas y no poseen la experiencia ni los conocimientos para la Ingeniería, así mismo, los equipos, programas de software y herramientas solicitados aún no se han entregado a la institución. |
| MARRUECOS Y MOLINOS | En el 2014 no fue posible tener las 10 horas de clase en contrajornada debido a la falta de espacios físicos, por lo tanto se trabajó 6 horas presenciales y 4 horas virtuales, el recurso humano fue insuficiente para atender la demanda de los estudiantes en EMF y por la carencia de espacios físicos no se pudo atender a toda la población de manera presencial. En el 2015 se continúa con las mismas dificultades por problemas de espacio. |
| PROSPERO PINZON | En el 2014 no se presentaron avances en la propuesta de mejoramiento de los espacios académicos y la revisión de los nuevos que se proponían. En el 2015 El colegio demanda su inmediata intervención, las aulas son pequeñas e inadecuadas, el proceso de reposición de la nueva planta física fue aplazado por la SED aduciendo dificultades en los procesos de contratación. Los grupos de la EMF son atendidos en el laboratorio de Física y en un aula adecuada para el programa. No ha habido dotaciones de equipos, software, o material didáctico, tampoco inversión para el mejoramiento o adecuación de aulas acorde al proyecto y estudiantes. La Dirección de talento humano no ha designado el docente provisional que cubra al docente que desigmo en mayo de 2015 como enlace del programa. |
| SORRENTO | En el 2014 se presentaron problemas de espacios para socializar y consolidar la media fortalecida en las dos jornadas. En el 2015 no ha habido ninguna dotación específica de este programa, la gestión de |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| I.E.D | IRREGULARIDADES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA (2014 / Agosto de 2015) |
|----------------------|---|
| | dotación la ha adelantado la institución con su presupuesto. Se sigue presentando carencia de espacios adecuados para el desarrollo del proceso, con deficiencias de aulas, espacios recreativos y de espacios para alimentación; así como escasa dotación bibliográfica, tecnológica y de mobiliario e inestabilidad de docentes por rotación de los mismos. |
| SOTAVENTO | En el 2014, la institución presentó deficiencias de espacios físicos y de dotación de recursos que afectaron de manera notable el desarrollo del proyecto. En el 2015 se está implementando la malla propuesta, con problemas de infraestructura, el colegio está dictando las clases en un salón comunal a dos cuadras del colegio, el cual no es adecuado para el desarrollo de las actividades pedagógicas.. |
| UNION EUROPEA | En el 2014 de las aulas con las que cuenta la institución ninguna estuvo dispuesta para la media fortalecida, ya que estaban ocupadas con las otras asignaturas en ambas jornadas. |
| PABLO NERUDA | En el 2014 no se definieron los requerimientos de dotaciones e infraestructura. En el primer semestre de 2015 no se pudo implementar la propuesta para la media fortalecida, debido a que no hubo asignación de docentes por parte de la SED. |

Fuente: Informe de actividades presentados por la USA en la vigencia 2014. / Acta administrativa fiscal realizada el 06/07/2015 en la USA. Encuestas realizadas por el equipo de auditoría a los colegios en julio de 2015.

**CUADRO No. 13
LIMITACIONES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA “EAN”**

| IED | LIMITACIONES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD “E.A.N” – (2014 / Agosto 2015) |
|---------------------------------|--|
| ATANASIO GIRARDOT | El equipo de trabajo de la media fortalecida del Colegio Atanasio Girardot es pequeño en cuando al número de colaboradores, ya que solo se cuentan con dos docentes y la coordinadora para direccionar todos los estudiantes de la media fortalecida. El tiempo del que disponen para apoyar este proyecto es poco teniendo en cuenta el alcance que la Universidad EAN estima; es por ello, que se les ha apoyado en todos los procesos. |
| CARLOS ARTURO TORRES | Durante el 2014, inicia el proceso diagnóstico que presentó un cambio en el 2015, debido a que la modalidad escogida era muy paralela a la que el colegio tenía, por eso este año (2015) tuvimos que reiniciar escogiendo una nueva área de diversificación (ingles). Pocos salones. No hay conectividad que permita el uso del internet. Deficiencia de textos y material bibliográfico. Falta de salones - Revisión de requerimientos y entrega de los mismos - Provisión de refrigerios. |
| BERNARDO JARAMILLO | El colegio ha tenido algunas dificultades al dar continuidad al trabajo que se ha venido desarrollando debido a múltiples eventos que han imposibilitado las reuniones periódicas programadas. También las reuniones programadas han sido canceladas porque se han definido jornadas de NIVELACIÓN en donde los coordinadores y los docentes son fundamentales antes de generar boletines y entregas de notas. En reuniones en las cuales se estaba trabajando se han presentado incidentes de disciplina entre estudiantes bastante graves que han obligado al coordinador terminar nuestra sesión de trabajo para poder atender dichas situaciones. El trabajo de sensibilización y aprobación de lo producido por parte del Consejo Académico demandará varias reuniones lo cual también incide en la ejecución del proyecto. El colegio presenta problemas con el servicio de internet, lo que también ha afectado el proceso de caracterización dado que la herramienta diseñada trabaja bajo este ambiente, pero también afecta en la implementación del aula virtual que es fundamental para el plan de choque diseñado por la Universidad. |
| CIUDAD DE BOGOTÁ | La Institución Educativa posee en la actualidad dos (2) Consejos Académicos pertenecientes a las jornadas mañana y tarde, lo cual duplica el trabajo y el consenso frente a todos los acuerdos y se destina más tiempo que el utilizado en un colegio típico con solo consejo para abordar y aprobar un solo tema. Internet, no se cuenta con un servicio de calidad que permita dar respuesta a los requerimientos de las IES |
| EL SALITRE - SUBA | 1. Proceso de transformación interna en el colegio debido a la llegada de un nuevo rector. El colegio se encuentra en una fase de alineación y ajuste estratégico de las 3 sedes lo que ha restado dinamismo al programa convenio con la Universidad y la SED. 2. El colegio actualmente cuenta con el acompañamiento del SENA, la Universidad Distrital y la EAN, lo que es percibido como una sobrecarga de asesorías y de exigencias para docentes y todo el equipo administrativo – directivo del colegio. 3. Información no consolidada ni unificada. 4. No visualización por parte del equipo docente, directivo y administrativo del colegio como ente sistémico. 5. Falta de espacio físico para el desarrollo de la media fortalecida (reporte dado por el rector del colegio) |
| COLEGIO DISTRITAL ESPAÑA | A la fecha las únicas limitaciones se han presentado frente a las convocatorias a padres de familias, en dos oportunidades se han citado para adelantar el proceso de sensibilización a las familias frente al tema de emprendimiento, y la actividad se ha tenido que cancelar debido a la falta de asistencia. |
| GUILLERMO LEON VALENCIA | 1. Hace falta un docentes de inglés para la educación primaria y no se dicta inglés. 2. No contar con un líder o jefe de área de inglés, el cual facilite este trabajo de reforma curricular en inglés y trabajo en equipo. 3. Los espacios para reuniones donde los docentes de inglés puedan interactuar y compartir experiencias metodológicas es limitado. 4. Como intensidad horaria en el área de énfasis solo se dictan |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| IED | LIMITACIONES EN I.ED. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD “E.A.N” – (2014 / Agosto 2015) |
|--|---|
| | 6 horas y no las 10 horas de Ingles. 5. No existe un programa diferenciador para el inglés del énfasis, se replica lo que se enseña en los cursos regulares de inglés y se realiza la preparación para el examen ICFES. 6. El conocimiento de los alcances del convenio 891 de la SED por parte de directivos, docentes y estudiantes, es un poco limitado |
| INSTITUTO TECNICO INTERNACIONAL | 1. El tiempo frente a la producción, presentación y consenso para validar el trabajo realizado con el Consejo Académico, pero sabemos que estamos en el camino correcto lo que originará un posible retraso al plan inicialmente definido. 2. También el colegio se quedó nuevamente sin rector por un pequeño lapso de tiempo, pero a los pocos días fue nombrada una nueva rectora la cual no lleva sino una semana de trabajo, esperamos incorporarla en el trabajo realizado. Carencia de talleres, laboratorios, bibliografía y aún aulas destinadas para el programa. Se lanzó el programa pero no se doto de la infraestructura y elementos necesarios para su normal funcionamiento. Con base en el parámetro establecido, las horas clase del programa sobrepasan la carga académica de los docentes asignados, por lo que deben ser dictadas como hora catedra. Los requerimientos de las IES se trasladaron a la SED, pero hasta la fecha no se han suministrado. |
| JULIO GARAVITO ARMERO | El tiempo a trabajar con el Consejo Académico y lo numerosos integrantes, lo cual puede interferir en los rápidos consensos y aprobaciones sobre el trabajo realizado. |
| MANUEL ELKIN PATARROYO | La institución adolece de docentes de inglés para la educación primaria y no se dicta inglés. 2. En el tema de dirección, hace falta un líder o jefe de área de inglés, el cual facilite este trabajo de reforma curricular en inglés y trabajo en equipo. 3. En cuanto a espacios para reuniones, hace falta dicho espacio donde los docentes de inglés puedan interactuar y compartir experiencias metodológicas. 4. Respecto a la intensidad horaria, se dictan 10 horas de inglés en el énfasis, pero no se dictan las 4 horas de inglés de cursos regulares en 10mo y 11no grados. 5. Respecto a área de énfasis, no existe un programa diferenciador para el inglés del énfasis, se replica lo que se enseña en los cursos regulares de inglés y se realiza la preparación para el examen ICFES. 6. Hace falta mayor conocimiento pleno de los alcances del convenio 891 de la SED por parte de los directivos, docentes y estudiantes. 2014: No se contaba con Laboratorio de Inglés. • 2015: Durante el primer semestre no se contó con Internet WI-FI, lo cual dificultaba la conexión. Falta de texto a cada estudiante y diccionarios especializados, de igual forma un software en inglés que apoye el proceso. |
| MANUELA BELTRAN | 1. La mayor limitación obedece al alcance que el colegio le ha dado al convenio y por ende a nuestro acompañamiento, pues solo buscan revisión de mallas en el área de énfasis; el fortalecimiento directo en el grado 10 y 11 lo están realizando con el SENA y desean seguir con esta Entidad. 2. No contar con docentes de inglés para la educación primaria y no se dicta inglés (solo en 5to grado). 3. No contar con un líder o jefe de área de inglés, el cual facilite este trabajo de reforma curricular en inglés y trabajo en equipo. 4. Es necesario contar con espacios para reuniones donde los docentes de inglés puedan interactuar y compartir experiencias metodológicas. |
| COLEGIO DISTRITAL MORISCO | 1. Falencia de docentes de inglés para la educación primaria y no se dicta inglés. 2. Contar con un líder o jefe de área de inglés, el cual facilite este trabajo de reforma curricular en inglés y trabajo en equipo. 3. Falta de espacios para reuniones donde los docentes de inglés puedan interactuar y compartir experiencias metodológicas. 4. No se dictan 10 horas de inglés en el énfasis, sino solo 5 horas de dicho idioma. 5. No existe un programa diferenciador para el inglés del énfasis, se replica lo que se enseña en los cursos regulares de inglés y se realiza la preparación para el examen ICFES. Falta de recursos y reposición de mobiliario (pupitres). Refrigerio no resuelto. |
| RAFAEL NUÑEZ | A pesar de que ha existido desde el principio una inquietud muy grande por parte del colegio sobre el tema de la certificación a los estudiantes, en razón al trabajo desarrollado desde hace unos años con la Universidad EAN y la necesidad imperativa de que se les de la respuesta esperada, el colegio ha respondido de manera importante a todo lo que se ha propuesto por parte de la EAN y el convenio con requisitos de la Secretaría de Educación. En la actualidad se prospecta un trabajo todavía más articulado para el segundo semestre. Se ha tenido varias dificultades de infraestructura, alguna de ellas se ha logrado solucionar.; como fue la adecuación de una nueva sala de sistemas, por exigencias dada por el Sena. Esto se logra por gestión adelantada por el colegio, con ayuda de la dirección de media y superior y con intervención de la sed a través de la oficina de REDP. Se tiene problemas de conectividad y a la fecha no se ha logrado aumentar la capacidad de conectividad y formalizar la instalación del WIFI. |
| SILVERA ESPINOSA | Alinear los criterios de trabajo conjunto en especial en áreas de Gestión Cultural y TIC. Limitaciones en tiempos de respuesta según requerimientos de documentación y espacios de trabajo. Se ha solicitado la dotación y los docentes año a año debido a que el número de cursos en la media ha venido cambiando. Desde el año 2011 se hizo las primeras peticiones que llegaron hasta el año 2013 y 2014, se han solicitado los lockers y no han llegado, también rutas. |
| TOMAS CARRASQUILLA | El colegio ha mantenido una posición frente a la homologación desde el inicio del convenio, con poca credibilidad a los procesos desde los convenios anteriores, lo que ha limitado un desarrollo mucho más fluido, a pesar de entregar y trabajar con los requerimientos. Por otro lado, el que hayan venido |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| IED | LIMITACIONES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD “E.A.N” – (2014 / Agosto 2015) |
|-------------------|--|
| | trabajando con una IED que les brindaba 22 a 25 créditos y que trabajaban los syllabus de esta institución directamente, facilitaba el ingreso de los estudiantes a la IED; no obstante el propósito del proyecto de la Universidad EAN ha enfocado la búsqueda de la identidad del colegio, la articulación de la media con los otros ciclos hacia atrás en el modelo pedagógico y la aplicabilidad, y en especial el fortalecimiento académico con los estudiantes en un visión de futuro que no lleve a los estudiantes a procesos de deserción en la educación superior. Las diferencias o posiciones sobre las metodologías pueden generar algunos conflictos, además de algún comportamiento no adecuado por parte de algunos docentes del colegio frente a los docentes de la EAN. Hacen falta repotencializar las salas de sistemas, en infraestructura lógica y la disposición de un servidor para la red institucional, con administrador permanente. 1. Muy baja velocidad de internet en la conectividad. 2. Demora en la atención de los servicios solicitados a REDP. 3. Carencia de textos y software especializados para el proceso de consulta, análisis y práctica en los requerimientos actuales de las Ciencias Económicas y Administrativas y los Sistemas. Se anexa copia de los requerimientos solicitados que a la fecha no se han recibido. |
| VILLA RICA | 1. El colegio durante este acompañamiento presentó una dinámica marcada por la baja programación de espacios de encuentro y gestión. 2. El Colegio no cuenta con un docente de inglés para la educación primaria, por ende no se cuenta con un líder de área de inglés. 3. Los espacios de trabajo para los docentes de inglés es limitado. 4. Se tienen para esta áreas de énfasis, únicamente 6 horas. 5. El inglés del énfasis no tienen un programa diferenciador, se aplica lo que se enseña en los cursos regulares de inglés. 6. El conocimiento de los alcances del convenio 891 por parte de directivos y docentes, es limitado. Se solicitaron (2) docentes de lengua inglesa con los que ya se cuenta, pero no se han dotado ninguna de las aulas o se ha creado para un aula especializada. |
| JOSE MARIA VARGAS | Se requiere de mayor compromiso del Colegio para entregar los productos planeados para la construcción del PEI. Además, de la información para la revisión de la malla en matemáticas. Falta de salones, espacios, y laboratorios. Se han solicitado mobiliario para la cocina e instrumentos para laboratorio, puesto, pupitres y las solicitudes son muy demoradas en llegar. |
| ENTRE NUBES | 1. Las limitaciones presentadas están relacionadas con la escasa documentación que posee el colegio para el levantamiento del diagnóstico. 2. La lectura un poco diferente que se tienen respecto al tipo de acompañamiento que está realizando la Universidad EAN. |
| ATABANHZA | Se observan limitaciones en el acompañamiento a los docentes, porque desconocen las bondades del proyecto y se tiene la percepción de que el proyecto solo busca incrementar el horario laboral para los docentes. |
| SAN RAFAEL | Los docentes se encuentran un poco escépticos con el trabajo en conjunto con la Universidad EAN, ya que han tenido malas experiencias con otras Universidad, a lo anterior, la docente reitera el compromiso y profesionalismo de la Universidad EAN. |

Fuente: Cuarto Informe de actividades presentado por la EAN – 2014 / Encuestas realizadas por el equipo de auditoría a los colegios en julio de 2015.

CUADRO No. 14
LIMITACIONES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD DE LA SALLE

| IED | LIMITACIONES EN I.E.D. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD “DE LA SALLE” – (Encuestas realizadas Julio-Agosto de 2015) |
|----------------------|--|
| VILLEMAR DEL CARMEN | Problemas de conectividad a través de red WIFI por ser muy deficiente. Muchas restricciones para acceder a herramientas on line. |
| REPUBLICADE COLOMBIA | -Conectividad, Espacios físicos para almuerzo de los estudiantes, Aulas especializadas. |
| ANTONIO VAN UDEN | No se cuenta con los materiales necesarios para el trabajo con los estudiantes como: textos especializados según el énfasis, softwares, computadores, video beam, conexión eficaz a internet, mobiliario; con respecto a los docentes demora en su nombramiento y que cumplan con el perfil requerida para EMF. Se ha solicitado materiales como: textos especializados, softwares, computadores, video beam, fotocopidora, mesas para computadores, impresora, conexión a internet eficaz, refrigerios para los estudiantes, docentes para la EMF. A la fecha la SED ha enviado los docentes que se han solicitado, lo demás aún no ha sido resuelto. |
| AQUILEO PARRA | En el año 2014 no llegó la dotación requerida. Haca falta la construcción de tres aulas de Ciencia y tecnología. Hace falta material especializado, aulas de ciencia y tecnología. Sin embargo hemos estado trabajando en aulas especializadas y salones de informática |
| CRISTOBAL COLON | Las aulas son insuficientes y fue necesario implementar rotación lo que genera dificultades de disciplina, inventarios y orden. La mayoría de docentes de humanidades no quieren asumir las asignaciones académicas de la media. Hay muchas novedades administrativas de docentes sin que la SED realice cubrimientos oportunamente, a la fecha faltan 3 docentes de humanidades, uno de ellos ausente desde el |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| IED | LIMITACIONES EN I.ED. QUE ACOMPAÑA LA UNIVERSIDAD “DE LA SALLE” – (Encuestas realizadas Julio-Agosto de 2015) |
|------------------------------|---|
| | 23 de mayo. |
| SAN CRISTOBAL SUR | En el momento EMF se encuentra funcionando en la sede A de la institución, pero no se tiene un espacio especializado con la dotación correspondiente para el desarrollo, por tanto, por ahora se desarrolla de manera teórica y con los implementos que puedan adquirir los estudiantes para la realización de algunas prácticas como las de soldadura. Está programada la demolición de la sede A y por tanto en tanto salga la licencia de construcción nos tendremos que trasladar. No se cuenta con el espacio y la dotación especializada para el desarrollo del proyecto por ahora se desarrolla de manera teórica y con los implementos que puedan adquirir los estudiantes para la realización de algunas prácticas como las de soldadura. Está programada la demolición de la sede A y por tanto en tanto salga la licencia de construcción nos tendremos que trasladar. Se solicitaron algunos implementos para el desarrollo de algunas prácticas, pero aún se encuentra en trámite. |
| FRANCISCO DE MIRANDA | No se cuenta con espacios disponibles para la implementación en contrajornada de la media fortalecida. Por situaciones particulares del colegio se está terminando la etapa de diseño y la implementación con los estudiantes no se ha iniciado. Hay gran dificultad por cuanto no contamos con la infraestructura, así mismo, no se ha hecho todavía ninguna asignación de recursos específicamente para este programa (dotación, docentes, etc), solamente el par académico asignado para el proceso de diseño. Se ha solicitado coordinador de articulación para la media fortalecida, no obstante, no ha sido asignado ninguno. No se han solicitado los docentes por cuanto no se ha iniciado la implementación con estudiantes. Por otra parte el colegio cuenta con convenio con el Sena para el programa técnico y tecnológico Dolca. |
| JORGE SOTO DEL CORRAL | Hace falta disponer de algunos equipos adicionales que mejorarían el desarrollo de la propuesta EMF. |
| KIMY PERNIA DOMICO | Falta de 3 salones dotados. Recursos. Inconvenientes para salidas pedagógicas e investigativas. Solicitud de aulas móviles. Negada la solicitud. Aprobación de laboratorio de biología año 2014. Aún no ha sido entregado |
| LUIS ANGEL ARANGO | Estamos en el proceso de implementación pero no contamos con fotocopiadora, impresora, software, libro de texto, diccionario y libros de lectura. La baja cobertura de internet y el acceso a páginas que sirven como herramienta pedagógica y se encuentran bloqueadas. |
| PORFIDIO BARBA JACOB | Se presenta hacinamiento en los salones, ya que están utilizando los espacios planeados para la sala de profesores. En lo referente a la dotación falta material didáctica como juegos, visual y tecnológico, en cuanto a los docentes hace falta en la jornada de la tarde 1 docente, en recursos falta una biblioteca especializada en inglés, video vean, laboratorio de idiomas, tableros inteligentes, grabadora. En cuanto a infraestructura el colegio acomodo unos espacios que estaban destinados a los profesores, por ello no se ha realizado una solicitud formal de ubicación de espacios cercanos al colegio que brinde un ambiente adecuado; en cuanto a la dotación únicamente se recibieron 20 computadores y unos textos básicos, en cuanto al laboratorio no se obtuvo respuesta. Por una comisión hace falta 1 docente en la tarde. |
| RAFAEL URIBE URIBE | No tenemos espacios dentro de la institución estamos trabajando en salones del centro comunitario de la iglesia. a. No tenemos infraestructura y fue gestión del colegio conseguir las aulas, b. No se adecuaron los espacios exteriores que nos pueden ayudar en la infraestructura. c. No nos dotaron con ningún material. d. No se han cubierto los docentes hasta la fecha. |
| SAN JOSE DE CASTILLA | Falta de definir el Coordinador o docente enlace del proyecto, falta de laboratorio de Idiomas. Solicitud de dotación de laboratorio de Idiomas (sin solucionar). |

Fuente: Encuestas realizadas por el equipo de auditoría a los colegios en julio de 2015.

En virtud de lo expuesto, se evidencia una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que vulnera 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, así mismo, los artículos 23, 24, 25, 26, 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo dispuesto en los artículos 2, 6 y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, la Ley 734 de 2002, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública. Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público.

Es importante señalar algunos apartes de la Sentencia C-713/09, emitida por la Corte Constitucional, así: *“(...) El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (...)”.*

“(...) toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado (...)”.

Las irregularidades señaladas anteriormente, denotan la deficiente planeación por parte de la SED en la formulación del proyecto toda vez que era necesario para el logro de los objetivos y buen desarrollo del mismo, el conocimiento previo de la situación económica de la población objetivo y sus limitantes para la continuidad y permanencia en la educación superior, así como el estado de cada uno de los colegios para establecer las condiciones de la infraestructura, dotación, perfil de los docentes, así como la exigencia de la permanencia de los colegios una vez vinculados al proceso, que garantizaran el logro de las metas propuestas.

El hecho de que a la fecha la SED no haya solucionado las limitantes señaladas en los distintos colegios, se podría constituir a largo plazo un daño al patrimonio al no lograrse los objetivos propuestos para este proyecto, pese a la ejecución realizada.

En consecuencia, no se ha logrado la dinámica y buen desarrollo de cada una de las etapas de la media fortalecida, no se han optimizado los recursos ni la realización oportuna de los beneficios esperados; es decir, la entrega a los estudiantes participantes de la Media Fortalecida, de créditos académicos homologables con la educación superior, con el agravante de que en el primer

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

semestre de 2015, las universidades reportaron tan sólo 27 estudiantes²⁹ matriculados provenientes del proyecto de la media fortalecida.

Por lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta.

La SED argumenta en su respuesta: *“(…) Adicionalmente, es importante reafirma que dentro de la misionalidad de la SED se encuentra la promoción de estrategias para mejorar el acceso a la educación superior, pero no es una obligación garantizar el acceso directo y permanencia a las Instituciones de Educación Superior. De conformidad con lo establecido con la Ley 115 del 1.994, Ley 715 del 2001 y Ley 30 de 1.992 (…)”*

“(…) Es claro anotar que la Dirección de Educación Media y Superior, desarrolló las gestiones que estaban a su alcance en cada uno de los casos. Sin embargo es preciso aclarar que para la Secretaria de Educación Distrital, no es una posibilidad excluir a los estudiantes y colegios que no cuentan con las condiciones mínimas de este proyecto que apunta hacía el mejoramiento de la calidad educativa, pues con esto estaríamos aportando a la segregación de las poblaciones y la vulnerabilidad a su derecho básico de educación de calidad (…)”

“(…) Todas las consideraciones planteadas sobre los colegios focalizados en el informe son conocidos por la Dirección de Educación Media y Superior, pero es claro que el propósito del proyecto 891, no es normalizar las condiciones de infraestructura, ni generar dotaciones y muchos menos generar conectividad de alta calidad, pues estas son condiciones que aunque dificultan la ejecución no son el fundamento del proyecto (…)”

“(…) Es importante decir que frente a las consideraciones hechas por el documento de la Contraloría, sobre el cumplimiento de la obligación de grado doce, debemos decir que el centro de las acciones era “...avanzar en la implementación del grado doce optativo...” lo que significa ver tal avance desde dos componentes: 1. Diseñar y desarrollar una gran etapa de sensibilización en cada uno de los colegios acompañados, frente a los objetivos y alcances que tiene la planeación y la implementación de un grado adicional para los estudiantes, los padres de familia y la misma comunidad de docentes y directivos docentes (…)”

La SED manifiesta en su respuesta que el centro de las acciones era avanzar en la implementación del grado doce optativo; y según lo contemplado en los estudios previos la implementación se refiere al desarrollo de los cursos y metodologías, por lo tanto no se puede hablar de avances cuando reporta como actividades una “gran etapa de sensibilización en los colegios”.

²⁹USA: seis (6) estudiantes; EAN: uno (1) estudiante; SALLE: veinte (20) estudiantes.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es preciso señalar que el objetivo de este proyecto y en consecuencia de la contratación suscrita con los recursos asignados es brindarle a los estudiantes de los grados 10 y 11 y grado 12, la posibilidad de acceder a créditos académicos homologables con la educación superior que le permitan adelantar semestres universitarios validados desde el colegio, lo cual sólo se da en la etapa de implementación y con el cumplimiento de los estándares de calidad exigidos por cada una de las I.E.S., por lo tanto, si la SED inicia este proceso en un colegio debe garantizar su desarrollo para que se cumpla con los fines del Estado a través de la contratación suscrita.

Además, como se indica en los estudios previos, se estima que con el grado 12 será posible que las IES mantengan la matrícula de estudiantes, más allá del primer semestre académico, pues al homologar los créditos académicos, los jóvenes egresados del grado 12 podrán ingresar a un tercer o cuarto semestre académico, asegurando y estabilizando la matrícula universitaria.

Por lo tanto, mientras la SED continúe invirtiendo recursos en la fase de sensibilización del grado 12 y no se logre su implementación, los estudiantes no se harán acreedores a los beneficios esperados que les permita el ingreso y sostenibilidad en la educación superior.

La respuesta no desvirtúa la observación planteada; por lo tanto, se configura en hallazgo definitivo con presunta incidencia disciplinaria. La SED deberá incluir en el Plan de mejoramiento las acciones que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

4. ANEXO CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

| TIPO DE HALLAZGO | CANTIDAD | VALOR (En pesos) | REFERENCIACIÓN |
|---------------------------|-----------|---------------------|---|
| 1. ADMINISTRATIVOS | 19 | N.A | 3.1.1.1; 3.1.1.2; 3.1.2.1; 3.1.2.2; 3.1.2.3; 3.1.2.4; 3.1.2.5; 3.1.2.6; 3.1.2.7; 3.1.2.8; 3.1.3.1; 3.1.4.1; 3.1.4.2; 3.1.5.1; 3.1.5.2; 3.1.5.3; 3.1.5.4; 3.2.1; 3.2.2 |
| 2. DISCIPLINARIOS | 19 | NA | 3.1.1.1; 3.1.1.2; 3.1.2.1; 3.1.2.2; 3.1.2.3; 3.1.2.4; 3.1.2.5; 3.1.2.6; 3.1.2.7; 3.1.2.8; 3.1.3.1; 3.1.4.1; 3.1.4.2; 3.1.5.1; 3.1.5.2; 3.1.5.3; 3.1.5.4; 3.2.1; 3.2.2 |
| 3. PENALES | 0 | N.A | |
| 4. FISCALES | 9 | \$2.934.766.928 | 3.1.1.1; 3.1.1.2; 3.1.2.1; 3.1.2.2; 3.1.2.3; 3.1.2.4; 3.1.3.1; 3.1.4.1; 3.1.4.2. |

N.A: No aplica.