

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL
VISITA DE CONTROL FISCAL
CÓDIGO 565

SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL–SED

Período Auditado 2014

PAD 2015

Elaboró:

Oscar Augusto Beltrán Macías Profesional Universitario 219 - 03
Claudia Garzón Sánchez Profesional Universitario 219 - 03

Aprobó:

María Gladys Valero Vivas Directora Sector Educación, Cultura, Recreación
y Deporte

DIRECCIÓN SECTOR DE EDUCACIÓN, CULTURA,
RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá D.C., agosto de 2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SECRETARIA DE EDUCACIÓN DISTRITAL – SED-

Contralor de Bogotá, D. C.

Diego Ardila Medina

Contralor Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Director Sectorial de Fiscalización

María Gladys Valero Vivas

Subdirector de Fiscalización

Leydi Diana Palomino Salazar (E.F)

Equipo Auditor

Sonia Esperanza Sua Figueroa
Oscar Augusto Beltrán Macías
Claudia Garzón Sánchez

Gerente 039 – 01
Profesional Universitario 219 - 03
Profesional Universitario 219 - 03

TABLA DE CONTENIDO

1	CARTA DE CONCLUSIONES-----	4
2	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA LA VIGENCIA-----	7
3	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA -----	8
3.1	EVALUACIÓN LEGAL Y PRESUPUESTAL -----	8
3.1.1	Hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y transparencia, generando por la actividad comercial de los oferentes en la etapa precontractual y contractual.-----	8
3.1.2	Hallazgo administrativa fiscal en cuantía \$ 1.828.867.842 con presunta incidencia disciplinaria por sobrecosto y mala calidad en algunos elementos e implementos deportivos del Contrato de Suministro No. 1997 de 2014. -----	12
4	ANEXO N° 1 -----	28



Por un control fiscal efectivo y transparente”

1 CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctor
OSCAR SÁNCHEZ JARAMILLO
Secretario de Despacho
Secretaria Distrital de Educación
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Visita de Control fiscal a la SECRETARIA DISTRITAL DE EDUCACION – SED vigencia 2014, a través de la evaluación los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el Contrato de Suministro No. 1997 – 2014.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad del ente de control consiste en producir un informe de auditoría que contenga el resultado sobre el examen practicado.

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el programa 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 auditoria adelantada, conceptúa que la gestión en el no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia, eficacia y equidad.

El control fiscal interno implementado en el Contrato de Suministro No. 1997 – 2014, en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad, permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de control y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permite el logro de los objetivos institucionales.

Los resultados se soportan en los hallazgos de auditoria determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores, en los que se evidenció ineficiencia de los controles, inadecuada gestión de riesgos, ineficiente planeación, entre otros.

PRESENTACION 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 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 mantener disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido por este Organismo de Control.



Por un control fiscal efectivo y transparente”

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

Atentamente,

MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Directora Técnica Sector
Educación, Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Sonia Esperanza Sua Figueroa, Gerente
Leydi Diana Palomino Salazar, Subdirectora de Fiscalización
Elaboró: Equipo Auditor

2 ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA LA VIGENCIA

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad Vigencia 2014, PAD 2015, que se desarrolló en la Secretaria de Educación, al evaluar el Contrato de Suministro N° 1997 de 2014 celebrado entre la SED y Unión Temporal cuyo objeto es *“Suministro de implementos y/o materiales para el desarrollo de actividades de artes, cultura, danzas y deportes con destino a los colegios del distrito capital vinculados a los proyectos 889-891”* Fecha: de suscripción: 11 de marzo de 2014 Plazo: 11 Meses Acta de inicio: 25/03/2014 F-427 Terminación: 07/04/2015 Valor total: \$ 6.510.857.322,00 Adición N° 1 del 02/10/2014 por \$1.448.509.060,00 Valor total: \$ 7.959.366.382,00 incluido el IVA y los costos y gastos necesarios para celebración, ejecución y liquidación del convenio, en el Informe Final se estipulo que se le realizaría seguimiento al contrato en mención; de lo anterior se realizó Visita de Control Fiscal con el fin de evidenciar el estado actual de los elementos deportivos objeto del contrato.

Por un control fiscal efectivo y transparente”

3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN LEGAL Y PRESUPUESTAL

Luego de revisado el contrato desde el punto de vista legal y presupuestal por el equipo auditor asignado, se evaluó desde la etapa en la que se encontraba el respectivo acuerdo de voluntades a la fecha de la evaluación y se obtuvo los siguientes resultados:

3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y transparencia, generando por la actividad comercial de los oferentes en la etapa precontractual y contractual.

Contrato:	Contrato de Suministro N° 1997 de 2014.
Contratista:	Unión Temporal Implementos Varios 2014.
Objeto:	Suministro de implementos y/o materiales para el desarrollo de actividades de artes, cultura, danzas y deportes con destino a los colegios del distrito capital vinculados a los proyectos 889-891.
Valor inicial:	\$6.510.857.322,00.
Valor Adición:	\$1.448.509.060,00
Valor Total:	\$7.959.366.382,00.
Plazo contractual	11 meses.
Fecha inicio	23 de marzo de 2014.
Fecha Terminación	07 de abril de 2015.

Fuente: Equipo Auditor.

Analizado el expediente contractual se evidenció que para aperturar el Proceso de Selección Abreviada con Subasta Inversa y fijar el precio del contrato en mención solo se tuvo en cuenta una cotización con precios artificialmente elevados, así mismo, el único cotizante, es la firma Office Graphics Ltda, y su actividad comercial es la realización de trabajos de tipografía.

Así las cosas, se determina una presunta transgresión al Decreto Nacional 734 de 2012 que en su artículo 3.2.1.1.2. *Aplicación de la subasta inversa en la contratación de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización*, señala: “ En las subastas inversas para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización a que se refiere el inciso 2° del literal a) del numeral 2 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, se tendrá como único criterio de evaluación el precio...en consonancia con lo determinado en Ley 1474 de 2011 que en su Artículo 118. *Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal*. Señala que el grado de

Por un control fiscal efectivo y transparente”

culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:.... b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado.

En la Auditoría Regularidad Vigencia 2014 PAD 2015, se detectó la irregularidad y lo presentó en los siguientes términos: *“Se realizaron estudios de mercado que no se ajustaron a la realidad del mismo en la época de los hechos, al momento de celebrar la contratación. Tramitando y presentando una sola cotización con precios artificialmente elevados. De allí partieron los proponentes para la presentación de las propuestas, y finalmente con el procedimiento de lances en la subasta inversa electrónica, lograr una disminución en su precio inicial, para acceder a su adjudicación. Aun así los precios cotizados siguen siendo elevados”*.

Con lo expuesto se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por una posible transgresión a lo establecido, en los artículos: 123 de la Constitución Política de Colombia, artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículos 2, 4, 14, 23, y 26 de la Ley 80 de 1993, la Ley 734 de 2002.

Valoración de la Respuesta

Analizada la respuesta de la SED con respecto a la etapa de estudio de mercado, argumentan que son garantistas del principio de planeación, cuyo objeto es satisfacer la necesidad establecida en sus estudios previos, por consiguiente adelantó un estudio de mercado serio y completo para el cual, solicitó formalmente cotización a 6 empresas, de quienes no logro obtener respuesta; señala también que la empresa Office grafics Ltda, se acercó a las instalaciones de la SED, a través de su representante legal, a conocer los items que hacen parte del proceso, manifestando su intención de cotizar, obteniendo respuesta el día 12 de noviembre de 2013.

La entidad señala, que de conformidad con el Decreto 734 de 2012, el estudio de mercado a proveedores/fabricantes, que no necesariamente haga parte del grupo de oferentes, se hace para ofrecer precios hipotéticos, en escenario previo al proceso de contratación; de esta manera, textualmente señala : *“Las cotizaciones que soportan el proceso son producto de un sondeo aplicado a fuentes consultadas en el mercado y no originadas en la entidad contratante, por lo tanto no se puede endilgar*

responsabilidad a la Dirección de Dotaciones Escolares y menos concluir que el precio cotizado se fijó caprichosamente.”

Más adelante señala la respuesta de la SED: *“Adicionalmente es preciso tener en cuenta que la elaboración del estudio del mercado no solo implica establecer el valor del proceso y el costo unitario de los ítems a adquirir de acuerdo a una determinada especificación técnica, puesto que existen otras variables que se deben tener en cuenta asociadas al valor del mismo”* y aquí se señalan: 1. Las garantías de cumplimiento, calidad de bienes suministrados y pago de salarios y prestaciones sociales, 2. Entrega de bienes en el sitio debidamente embaladas e incluyendo costo de transporte y administrativos, 3. Costos de instalación, servicios asociados con personal para cumplir dicha obligación y 4. Realizar mantenimientos preventivos y correctivos de los bienes, a petición de la supervisión del contrato, dentro del término de vigencia de la póliza que ampara el cumplimiento del contrato.

La Contraloría considera que este argumento significaría que 1. El estudio de mercado solo serviría para estructurar unos precios hipotéticos, 2. Las cotizaciones que soportan el proceso son producto de un sondeo aplicado a fuentes consultadas y no originadas en la entidad contratante 3. Los costos de garantías, entrega y embalaje de bienes, costos de instalación y mantenimientos preventivos deben ser incorporados adicionalmente a la productividad obtenida por el contratista, al precio final del producto contratado.

La SED señala que los estudios previos y estudio de precios esta soportado en el pliego de condiciones realizado bajo un análisis técnico y económico, resultado de un estudio serio y juicioso por parte de la entidad, en consonancia con las normas de Contratación Pública; señala que no se trató de un estudio improvisado que derive en un posible detrimento patrimonial, por sobre costos en el estudio de mercado.

El equipo auditor no comparte la complejidad del estudio de precios y un estudio técnico de mercado a una sola cotización.

Ahora bien, se aporta Certificado de Cámara de Comercio de la única firma que cotizó para Estudios de mercado, Office Grafics Ltda; señala la SED, que no es cierto que esta firma tiene como única actividad la tipografía; la Contraloría no señalo que fuese la única, de hecho esta firma tiene un amplio portafolio de servicios, entre las que evidentemente y de manera general se incluyen la Compra, venta, comercialización y distribución de juguetes y artículos para recreo o para deportes, sus partes y accesorios,- servicio de mercadeo, teniendo un capital de \$75.000.000.oo para dar atención a todas las actividades; al aceptarse que la provisión de elementos deportivos hace parte del portafolio de servicios, es

necesario precisar su experiencia en estudios de mercado, por cuanto el precio indicativo de esta única cotización, fue el eje del Estudio de Precios considerado en el proceso contractual.

La respuesta de la SED argumenta que no existe una omisión injustificada al deber de realizar comparaciones de precios, por cuanto de manera juiciosa, sistemática y reiterativa realizaron solicitudes de cotización a varios proveedores consultados con suficiente tiempo previo al aviso de convocatoria, según consta en cuadro que se adjunta; señala la entidad que la construcción de precios indicativos del mercado ha sido de alta complejidad básicamente por razones, como: 1. Excesiva cantidad de items cuya consulta de precios se estaba realizando ya por razones de economía procesal y evitando eventual fraccionamiento; 2. Inminencia de la proximidad del final del año fiscal que obliga a la celeridad a la radicación de estudios previos; 3. La Entidad no puede extender de manera indefinida la consulta de precios de mercado por cuanto esta actuación derivaría en un desgaste operativo y antieconómico dentro a los objetivos y la responsabilidad de ejecutar el presupuesto; 4. Existía obligatoriedad institucional por contratar la compra de los elementos y; 5. Los sondeos corresponden a precios consultados en el mercado y no en la entidad contratante.

Reitera la administración el carácter de consulta de los items cotizados, avalando la relación de precios que presenta la firma Office Grafics, desvirtuando la observación desde una perspectiva funcional, pero haciendo referencia a que procedimentalmente la recién creada Agencia Nacional de Contratación Pública, emitió lineamientos en el mismo sentido a las observaciones de la Contraloría y aduciendo que la norma utilizada en el proceso (Decreto 734 de 2012) presenta limitaciones estructurales respecto del tratamiento de la información con fines de la elaboración de estudios previos, análisis del sector y análisis de precios, los cuales se corrigen con la promulgación del Decreto 1510 de 2013.

La Contraloría percibe que la SED parece no considerar que el eje fundamental del proceso contractual por Subasta Inversa sea el precio y por esto es absolutamente fundamental la formulación de unos precios indicativos, construidos con los principios básicos de la contratación administrativa.

Los argumentos expuestos no desvirtúan la presunta transgresión al Decreto Nacional 734 de 2012 que en su Artículo 3.2.1.1.2. *Aplicación de la subasta inversa en la contratación de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización. Señala: “En las subastas inversas para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común*

Por un control fiscal efectivo y transparente”

utilización a que se refiere el inciso 2° del literal a) del numeral 2 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, se tendrá como único criterio de evaluación el precio.

Por consiguiente este hallazgo no se retira

- 3.1.2 Hallazgo administrativa fiscal en cuantía \$ 1.828.867.842 con presunta incidencia disciplinaria por sobrecosto y mala calidad en algunos elementos e implementos deportivos del Contrato de Suministro No. 1997 de 2014.

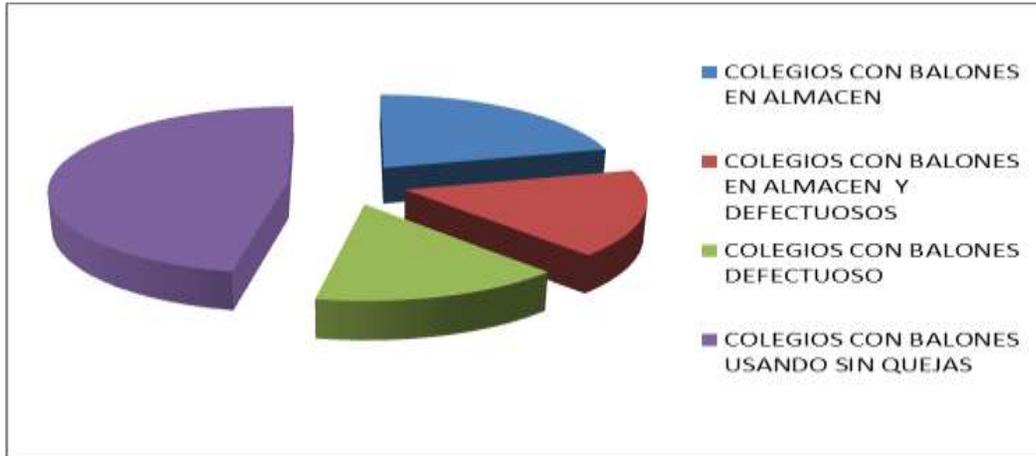
En las visitas administrativas efectuadas por este ente de control, en el mes de agosto de 2015, a 72 Colegios del Distrito Capital, se estableció que de conformidad con las entrevistas realizadas a los docentes enlaces de la SED, rectores y almacenistas, este equipo evidencio que no se cumplió con la obligación de un estudio de necesidades y por ende, a pesar que fundamentalmente el Proyecto N° 889, tiene una amplia cobertura en su desarrollo, y se constituye para lograr la excelencia académica y la formación integral, en ningún momento se evidencia procesos de planeación definidos que consulten las necesidades reales; vr.gr Colegio del Distrito como por ejemplo el Colegio Chizaca de la localidad de Usme, donde se destinan elementos por un valor de \$40.796.659.00, incluyendo 4 trampolines básicos, 60 colchonetas, entre otras para un establecimiento de 8 estudiantes, en el cual la SED no han implementado la Jornada 40 por 40.

Se trae a colación lo observado en la Auditoria Regular Vigencia 2014 PAD 2015 “(...) *No se tuvo precisión de la cantidad de elementos que realmente requería la entidad, dando al traste con la aplicación de los principios generales de la contratación pública contenidos en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios; y en particular los artículos 23, 24, 25, 26 y 29. De igual forma lo establecido en la Ley 1150 artículos 5 y 13, especialmente lo relacionado con el principio de planeación, entendiéndose que las entidades estatales previamente a la iniciación de los procesos contractuales, deben elaborar los estudios y pliegos que garanticen los fines perseguidos.*”

En cuanto a las visitas administrativas a los 72 colegios se evidenció que la utilización de los elementos para el Proyecto 40x40, ha tenido una respuesta diversa por parte de las Instituciones, como se ilustra a continuación:

Por un control fiscal efectivo y transparente”

Grafica No. 1
CONSOLIDACIÓN DE RESULTADO DE VISITAS A COLEGIOS



Fuente: Equipo Auditor.

CUADRO NO. 1
CARACTERIZACIÓN DE COLEGIOS CON BALONES EN 2 SITUACIONES

CARACTERÍSTICAS DE LOS BALONES DERIVADAS DE LAS VISITAS REALIZADAS	NÚMERO DE COLEGIOS	%
Colegios con balones en Almacén.	18	25
Colegios con balones en uso con mala calidad.	15	21
Colegios con balones en uso sin quejas.	39	54
TOTAL	72	100

Fuente: Consolidación de Resultado de Visitas a Colegios.

* Caracterización De Colegios Con Balones En 2 Situaciones.

Nota: Colegios con balones en almacén con mala calidad 11 equivalente a 16.7.

En el cuadro anterior se refleja que el 21% de los Colegios Distritales reportan balones en mal estado; no obstante, si incluimos el 25% que representa los colegios que no han dado uso a los balones, la sumatoria equivale al 46% de Colegios Visitados. Por consiguiente, la dotación de los balones no ha cumplido con la finalidad de dicha contratación que era el fortalecimiento al Proyecto 40x40, ya sea por calidad o porque las Instituciones Educativas no lo requerían para cumplir con los objetivos previstos.



Por un control fiscal efectivo y transparente”

El equipo auditor realizó las correspondientes cotizaciones, para verificar posible sobrecosto de los mismos, veamos los resultados:

CUADRO No. 2
VERIFICACIÓN DE VALOR DE LOS ELEMENTOS DEPORTIVOS DEL CONTRATO DE
SUMINISTRO N° 1997 DE 2014 UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014

Cifras en Pesos \$

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	Descripción elemento	Empresa, Razón social	NIT	Valor unitario incluido IVA	Factura, Número y fecha	Valor unitario incluido IVA	Diferencia de valor unitario (con IVA).	Cantidad	Valor total	Diferencia por mayor valor pagado
1	Balón medicinal en Cuero de 2 Kgm	Servideportes Planeta Deportivo - SPORVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	60.320,00	001 del 21/07/2014	111.996,84	51.676,84	26	2.911.917,84	1.343.597,84
2	Balón medicinal en Cuero de 2 Kgm	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	60.320,00	0017 del 20/01/2015	111.996,84	51.676,84	56	6.271.823,04	2.893.903,04
3	Balón medicinal en Cuero de 3 Kgm	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	64.960,00	No. 001 del 21/07/14 = 50 No. 0017 del 20/01/2015 = 40	349.995,20	285.035,20	90	31.499.568,00	25.653.168,00
4	Balón de Pilates 75 Cm SPORT FITNESS	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	32.480,00	001 del 21/07/2014	69.997,88	37.517,88	10	699.978,80	375.178,80
5	Mallas para microfútbol nylon 3 tipo cabaña	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	116.000,00	No. 003 del 21/07/14 = 8 No. 005 del 03/09/14 = 92 No. 011 del 22/10/14 = 80 No. 013 del 31/10/14 = 86	167.995,84	51.995,84	266	44.686.893,44	13.830.893,44
6	Juego De Mancuernas De 40 Lbs De Peso Total, 2 Barra De Mancuerna Con Topes En Rosca Y Discos En Hierro Negro	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	206.480,00	No. 003 del 21/07/14 = 16 No. 005 del 03/09/14 = 50 No. 011 del 22/10/14 = 10 No. 013 del 31/10/14 = 210 No. 021 del 20/01/15 = 6	321.998,60	115.518,60	292	94.023.591,20	33.731.431,20

Por un control fiscal efectivo y transparente"

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	Descripción elemento	Empresa, Razón social	NIT	Valor unitario incluido IVA	Factura, Número y fecha	Valor unitario incluido IVA	Diferencia de valor unitario (con IVA).	Cantidad	Valor total	Diferencia por mayor valor pagado
7	Bicicleta Estática Sport Fitness Medidor De Velocidad Distancia Pulso Cardíaco Y Calorías	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	683.240,00	No. 001 del 21/07/14 = 6 No. 0017 del 20/01/15 = 10	2.099.992,08	1.416.752,08	16	33.599.873,28	22.668.033,28
8	Caminador Estático Marca Pro Form de Athletic.	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	2.655.240,00	No. 002 del 21/07/14 = 2 No. 017 del 20/01/15 = 2	3.499.990,28	844.750,28	4	13.999.961,12	3.379.001,12
9	Colchoneta De Seguridad de 300 X 200X 30 CM	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	1.682.000,00	No. 002 del 21/07/14 = 12 No. 021 del 20/01/15 = 12	1.847.999,48	165.999,48	24	44.351.987,52	3.983.987,52
10	Elíptica resistencia mecánica por correa, combo	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	799.240,00	No. 002 del 21/07/14 = 12 No. 021 del 20/01/15 = 10	2.799.992,92	2.000.752,92	24	67.199.830,08	48.018.070,08
11	Gafas de natación silicona	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	81.200,00	No. 007 del 22/10/14 = 1848 No. 013 del 31/10/14 = 888	104.585,60	23.385,60	2.736	286.146.201,60	63.983.001,60
12	Mesa de ping pong, medidas reglamentarias	Servideportes Planeta Deportivo - SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	904.800,00	No. 3 de 27/07/2014 = 16 No. 06 del 03/09/14 = 34 No. 011 del 22/10/14 = 10 No. 013 del 31/10/14 = 40 No. 021 del 20/01/15 = 22	1.080.795,20	175.995,20	122	131.857.014,40	21.471.414,40

Por un control fiscal efectivo y transparente"

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	Descripción elemento	Empresa, Razón social	NIT	Valor unitario incluido IVA	Factura, Número y fecha	Valor unitario incluido IVA	Diferencia de valor unitario (con IVA).	Cantidad	Valor total	Diferencia por mayor valor pagado
13	Minitramp educativo	Servideportes Planeta Deportivo SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	522.000,00	No. 004 del 21/07/14 = 9 No. 005 del 03/09/147 = 196 No. 011 del 22/10/14 = 140 No. 013 del 31/10/14 = 156 No. 018 del 20/01/15 = 4 No. 021 del 20/01/15 = 6	1.189.995,28	667.995,28	511	608.087.588,08	341.345.588,08
14	Patineta de Scutter.	Servideportes Planeta Deportivo SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	243.600,00	No. 004 del 21/01/14 = 1	1.191.200,52	947.600,52	1	1.191.200,52	947.600,52
15	Silbato marca ACME	Servideportes Planeta Deportivo SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	18.560,00	No. 004 del 21/07/14 No. 018 del 20/01/14 = 60	27.998,92	9.438,92	90	2.519.902,80	849.502,80
16	Viga de equilibrio	Servideportes Planeta Deportivo SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	1.508.000,00	No. 001 del 21/07/14 = 4 No. 018 del 20/01/15 = 2	2.799.994,08	1.291.994,08	6	16.799.964,48	7.751.964,48
17	Viga de equilibrio	Servideportes Planeta Deportivo SPORT INVERSIONES LTDA	NIT 860.533.749-5	1.508.000,00	No. 001 del 21/07/14 = 1 No. 018 del 20/01/15 = 4	2.802.701,52	1.294.701,52	5	14.013.507,60	6.473.507,60
18	Juego de raquetas de tenis de mesa ping pong	Proceso de selección de mínima cuantía No FDLN-MIN-012- 2014. Localidad Antonio Nariño, Contrato de compraventa No 106 de 2014		25.868,00	No. 0021 del 20/01/15 = 24 No. 018 del 20/01/15 = 6 No. 013 del 31/10/14 = 200 No. 011 del 22/10/14 = 50 No. 004 del	37.798,60	11.930,60	534	20.184.452,40	6.370.940,40

Por un control fiscal efectivo y transparente"

COTIZACIONES REALIZADAS POR EL EQUIPO AUDITOR					PRECIOS DEL CONTRATISTA DE LA SED "UT IMPLEMENTOS VARIOS 2014"					
No.	Descripción elemento	Empresa, Razón social	NIT	Valor unitario incluido IVA	Factura, Número y fecha	Valor unitario incluido IVA	Diferencia de valor unitario (con IVA).	Cantidad	Valor total	Diferencia por mayor valor pagado
					21/07/14 = 20 No.003 de 21/07/2014 = 64 No. 006 del 03/09/14 = 170					
19	Malla para tenis de mesa	Proceso de selección de mínima cuantía No FDLN-MIN-012- 2014. Localidad Antonio Nariño, Contrato de compraventa No 106 de 2014		28.661,00	No. 3 de 27/07/2014 = 30 No. 006 del 03/09/14 = 34 No. 011 del 22/10/14 = 10 No. 013 del 31/10/14 = 40 No. 021 del 20/01/15 = 25	61.597,16	32.936,16	139	8.562.005,24	4.578.126,24
20	Platillos de silicona	Elite deportiva SAS, Nit 900.276.220-3		1.600	No. 006 del 21/07/14 = 1	\$41.998.96	40.398.96	6900	\$289.792.824.00;	\$ 278.752.824.00
21	Gorros de natación en silicona	Almacén Bustamante deportes, Nit 860.500.592-4		9000	No. 013 del 21/07/14 = 1	40.925.00	31.925.	1848	\$75.629.400.00	\$ 58.997.400.00
22	Multigimnasio metálico	Almacén Bustamante deportes, Nit 860.500.592-4		\$ 750.000.00	No. 003 del 21/07/14 = 1	\$ 6.999.993.00	\$ 6.249.993.00	1	6.999.993.00	\$ 6.249.993.00
Diferencia, presunto detrimento									\$ 953.649.127.44	

Fuente: Precios del contrato-Precios de mercado verificado por Equipo auditor.

Se establece que el objeto de verificación de las cotizaciones, arrojan como resultado un incremento de precio desproporcionado, si se tiene presente que la adquisición que hizo la SED, fue en el marzo 11 de 2014 y estas cotizaciones incluido el valor del IVA son realizadas durante el primer semestre del 2015, presentando los elementos un incremento por encima del precio real en cuantía \$953.649.127.44.

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

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

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

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

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

Ahora bien, el equipo auditor realizó un proceso de seguimiento a la calidad de los balones adquiridos, consultando con Microvulcanizadoras en estilos varios, tomando como referencia el Anexo técnico al contrato referido que señala que los balones deben tener la siguiente característica: “Balones de fútbol de marca certificada, vulcanizados de alto impacto, según la FIFA, está fabricado por un material de varias capas de tejido irrompible recubierto de PVC o poliuretano”, y verificando en la fuente la condición de los balones puestos a disposición del programa.

De esta verificación se estableció:

1. De los balones de fútbol No 4 y No 5, y los balones de Futsal, se detectó:

El Anexo técnico señala expresa y taxativamente: “Balones fútbol de marca certificada según la FIFA,....” Estos balones son marca Zenith y se estableció que no tienen ninguna certificación, ni están avalados por la FIFA; las marcas certificadas son 28 (2K, Adidas, Agla, Demix, Derbystar, Erima, Goly, Hummel, Jako, Joma, Mactow, Mikasa, Milán, Mitre, Nassau, Nike, Nivia, Penalty, Pionner, Puma, Samba, Select, Soni star, Spórtica, Whisport, Umbro, Voit y Xtreme).

El *BUTILLO* del balón es de origen Chino.

El balón es vulcanizado pero el proceso que se sigue no garantiza el alto impacto.

Su proceso es *MACILLO*, a base de latex, material sintético, cuya referencia es un material *BOSCO* de calidad inferior

El material de los balones es rústico y duro para ser utilizado en los procesos de formación deportiva de los estudiantes inmersos en el proyecto de jornada extendida.

De otra parte es necesario consignar que en el almacén de cadena denominado ÉXITO, se estableció que estos mismos balones (Marca y característica) tienen un precio de \$41.000.00. Estos mismos elementos fueron facturados y pagados por la SED a \$111.996.84. (El almacén se negó a cotizar los elementos). Para este caso el equipo auditor considera que prevalece el artículo 26 de la Ley 610 de 2000.-Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Fotografía No. 1.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"



Foto 1. Balones Dañados.



Foto 2. balón voleibol N° 5



Foto 3. Balón de Fútbol dañado.



Foto 4. Balón de dañado.



Foto 5. Balón Voleibol válvula dañada.



Foto 6. Balón Voleibol válvula dañada

Fuente: Visitas Administrativas a los 72 Colegios Distritales.

Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. De los balones de baloncesto.

Los docentes de Educación Física de la Jornada extendida han coincidido que estos balones no rebotan, están ovalados y no están aptos para el proceso de formación requerido; debe rebotar a la altura del pecho y no cumplen este requisito.

Los balones tienen certificación en su estructura de origen Chino.

Fotografía No. 2



Balón de Baloncesto no rebota y ovalado de Origen Chino

Al igual que los de fútbol en el almacén de cadena de ÉXITO, se estableció que estos mismos balones (marca y característica) tienen un precio de \$41.000.00, siendo facturados y pagados por la SED en \$48.994.92

Por las razones expuestas se considera que se configura un presunto detrimento patrimonial, por el valor de la totalidad de los balones adquiridos por intermedio de este contrato al no cumplirse con el objetivo definido para el proyecto, preceptuado en el Anexo técnico, y por ende para el contrato, en términos de calidad, precio e impacto. Se establecería así:

CUADRO N° 3
CONSOLIDADO DE BALONES ADQUIRIDOS POR CONTRATO 1997 DE 2014.

No. CONSECUTIVO	DESCRIPCIÓN ELEMENTO	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	CANTIDADES ADQUIRIDAS	VALOR TOTAL = DAÑO POR CALIDAD DE ELEMENTOS
1	Balón de futbol No. 4	111.996,84	2.070	231.833.458,80
2	Balón de futbol No. 5	111.996,84	3.549	397.476.785,16
3	Balón No. 6 de baloncesto en caucho contramarcado	48.994,92	1.290	63.203.446,80
4	Balón de futbol No. 3 de 58-60 cm en PVC	96.626,84	810	78.267.740,40
5	Balón de futbol Sala - 64 cm.	69.997,88	1.300	90.997.244,00
Total				\$875.218.156.76

Fuente: Equipo Auditor.

En razón a los argumentos jurídicos expuestos por este ente de control, se presume un daño al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$1.828.867.842, equivalente al sobrecosto de los elementos e implementos deportivos por valor de \$953.649.127.44 y la mala calidad establecida en los balones adquiridos por un valor de \$875.218.156.76.

Con lo expuesto se establece un hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.828.867.842, con presunta incidencia disciplinaria, por transgresión a lo establecido en el artículo 6º de la Ley 610 de 2002. Así las cosas, no fue observado lo contenido en los artículos: 123 de la Constitución Política de Colombia, artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículos 2, 14, 4, 23, y 26 de la Ley 80 de 1993, la Ley 734 de 2002. Con ello se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/ contratistas al servicio del sujeto de vigilancia y oferentes/contratistas que actúen ante el mismo.

Valoración de la Respuesta

La SED señala que desde la Dirección de Dotaciones Escolares ha implementado correctivos para redistribución de elementos bajo la premisa inequívoca que los rectores/rectoras en calidad de ordenadores de gasto, son responsables de los bienes de la institución educativa, por lo tanto son quienes previo recibo de información respecto de los elementos que le son entregados en la sede

educativa, suscriben las actas de recibo de conformidad y a satisfacción; señala la entidad que no se recibió requerimiento sobre el procedimiento de registro y entrega de elementos en colegios distritales, direcciones locales, dependencias y bodegas. También señala que para el proyecto 40 la unidad estructural de ejecución del proyecto es la misma institución educativa en sí, realizando un detallado perfil de las actividades y competencias que tienen los colegios en la ejecución del proyecto.

Al respecto, la Contraloría señala que se conocen y aceptan los protocolos de manejo, registro y entrega de elementos que le son entregados en las sedes desde la SED, así como la forma que se ejecuta el Proyecto Jornada educativa de 40 horas, además que no son parte integral de la formulación de la observación de naturaleza fiscal.

La SED observa que el equipo auditor carece de base técnica para cuantificar presuntos defectos o daños, cuando no se ha realizado un sistemático muestreo de elementos, tomados de manera aleatoria dentro de un grupo, tal y como lo dispone la Norma Técnica Colombiana NTC ISO 2859-1 de Procedimientos de muestreo para Inspección por atributos; considera la institución que la incorporación gruesa, subjetiva, antitécnica de construir la Gráfica 1 y el Cuadro 1 del Informe preliminar, derivado en la construcción de número de colegios a los que presuntamente se han enviado balones de mala calidad, debe técnicamente realizarse sobre número de balones.

Las observaciones formuladas por la Contraloría obedecen a criterios de causa y efecto sobre el adecuado manejo de los elementos deportivos; significa que se toman referencias estadísticas sobre los ejecutores del programa Institucional que es finalmente el objetivo de la Política Pública; el cuadro de resultados cuestionado por la SED, tiene un respaldo técnico y verídico originado en Visita a 72 instituciones educativas, soportado en Actas de entrevista a rectores y docentes enlace, que señalaron la calidad de los bienes recibidos y su impacto en la comunidad estudiantil. Esta información está consignado en documentos que constituyen el acervo probatorio de esta diligencia.

Sobre la observación realizada en términos de precios de los elementos materia del Contrato 1997 de 2014, la SED retoma los términos de la Resolución Reglamentaria No 09 de 2015, que para los efectos la entidad si considera aplicable a pesar que los hechos tuvieron su ocurrencia en el año 2014; señala con respecto a la tipificación de del presunto hallazgo en cuantía de \$ 953.649.127.44 que en principio la norma en comento, consulta que un precio no constituye, en sí mismo, el criterio exigido para tipificar un presunto hallazgo; sigue el argumento señalando que el ente de control alude a una actividad de

recotización, término que según la entidad es el criterio que tipifica el hallazgo de la Contraloría. Supone que esta práctica carece de atributos porque su presentación es inviable técnica y subjetivamente, lo que deriva en antitécnica para la determinación del detrimento; según la SED, el estudio de precios de elementos materia de la evaluación no es comparable por cuanto el estudio de mercado que adelanto la SED fue en el 2013 y sobre 142 elementos solo se presentó situación de presunto sobre costo en 25 elementos.

La Contraloría permite advertir que sus actuaciones están debidamente normadas y no tienen un criterio tendencioso, ni un atributo antitécnico, como lo sugiere la Administración; la ley 42 de 1993, le da plenas facultades al ente de control cuando en su artículo 8o expresa y taxativamente señala: "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la **asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo**; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas". (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, es compromiso que al desplegar su función administrativa la Contraloría deba cumplir lo preceptuado por la ley 610 de 2000 que en su artículo 3° exhorta a la administración a manejar de manera transparente y productiva, los bienes del Estado cuando le define su rol así: "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el **conjunto de actividades económicas**, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que **manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos**, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

De manera respetuosa nos permitimos definir el legítimo rol de una auditoría fiscal como el examen crítico, sistemático, objetivo e imparcial de la administración de una entidad, para determinar la eficacia con que logra los objetivos pre-establecidos y la eficiencia, efectividad y economía con que se utiliza y obtiene los recursos. La auditoría debe ser crítica (El auditor no debe aceptar lo que se le presente a la primera, debe buscar todas las evidencias posibles para tener un buen juicio), sistemática (porque se elabora un plan coherente para lograr los

objetivos), imparcial (nunca debe dejar de ser objetivo e independiente); la auditoría necesita determinar la eficiencia (grado de cumplimiento de la meta) en el logro de los objetivos pre-establecidos y la eficiencia y economía en la obtención y uso de los recursos.

Sobre la referencia de los 25 elementos que presentan presuntos sobrecostos, es necesario reiterar que la Contraloría está fundada en un criterio constitucional (Artículo 267 de la Constitución Política) que le faculta para realizar evaluaciones posterior y selectivamente, lo que valida en su tamaño la muestra considerada; el muestreo estadístico en la auditoría implica la aplicación de procedimientos técnicos, de tal manera que el auditor, obtenga y evalúe la evidencia de auditoría sobre alguna característica de las partidas seleccionadas, que le permita inferir estadísticamente sobre el universo. Es una práctica correctamente aplicada.

La administración de la SED ha venido planteando debates semánticos sobre la utilización del término recotización, aduciendo que no existe normatividad que habilite esta práctica por cuanto no es un término "castizo"; la Contraloría elude discusiones filológicas y se traslada a cumplir su rol de garantizar a los ciudadanos que los bienes adquiridos a través de la Contratación Pública, cumplan con los objetivos para los cuales fueron contratados y su proceso sea armónico con los criterios de eficiencia, eficacia, economía y equidad; para ello se soporta en un proceso auditor de verificación, que permita establecer las evidencias necesarias para formular observaciones. Vr Gr la Contraloría no puede dejar de advertir, con todos los costos de inclusión que la SED referencia, que un elemento adquirido sea cancelado con un costo que supere más del 300% el valor del mercado (platos en poliuretano).

Sobre la calidad de los balones, objeto de la determinación de un presunto hallazgo fiscal en cuantía de \$875.218.156.76, millones, la entidad presenta elementos para controvertir la naturaleza de la observación en términos de señalar que el anexo técnico debe interpretarse como que los balones deben cumplir especificaciones técnicas según la FIFA, lo que es una lectura diferente cuando el texto del anexo señala: Balón de futbol de marca certificada.....; además no se hace referencia expresa sobre las observaciones de fabricación y utilización señaladas en el informe preliminar. El proceso de certificación que expide la FIFA está debidamente codificada, como sello de calidad.

Ahora bien, dentro del escenario de las ventajas comparativas y habida cuenta del objeto de contrato de suministro, fundamentalmente en el tema de balones, la SED, debió asumir como compromiso institucional evaluar las posibilidades que ofrece el mercado para determinar el valor referencial, la existencia de pluralidad

Por un control fiscal efectivo y transparente”

de marcas de balones con certificación FIFA y de esta forma garantizar plenamente la provisión de bienes de óptima calidad.

Pareciera la SED, identificar a los contratistas como sujetos de las observaciones fiscales y administrativas, derivadas del Informe preliminar, hecho que riñe con el criterio del Auditor que indica que es la Administración fiscalizada la responsable de salvaguardar los recursos públicos, sin que esto signifique de manera plena la responsabilidad solidaria del contratista.

Esta Contraloría convoca el mismo fallo 004 del 7 de febrero de 2005, en la tesis de la Contraloría General, al igual que la sentencia C-136 de 1993, citada por la SED, en la medida que sus actuaciones corresponden a su obligación de preservar el buen uso de los recursos públicos.

Por lo anterior y bajo la premisa que la respuesta de la Administración no desvirtúa la observación administrativa fiscal en cuantía de \$1.828.867.842, con presunta incidencia disciplinaria por una posible transgresión a lo establecido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2002. Se reitera la presunta transgresión a lo contenido en los artículos: 123 de la Constitución Política de Colombia, artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, artículos 2, 14, 4, 23, y 26 de la Ley 80 de 1993, la Ley 734 de 2002. Con ello se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/ contratistas al servicio del sujeto de vigilancia y oferentes/contratistas que actúen ante el mismo.

Por un control fiscal efectivo y transparente"

4 ANEXO N° 1
CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	2	N.A	3.1.1. 3.1.2.
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A.	3.1.1. 3.1.2.
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	1	\$1.828.867.842	3.1.2

N.A: No aplica.