

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL
*“REVISAR LA DOTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES
EDUCATIVAS DISTRITALES”*

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL -SED-
PERIODO AUDITADO 2012-2013

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL-PAD 2013

DIRECCIÓN SECTOR EDUCACIÓN, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

BOGOTÁ, D.C. NOVIEMBRE DE 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE
INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL
***“REVISAR LA DOTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES
EDUCATIVAS DISTRITALES”***

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contralora Auxiliar

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

Director Técnico Sectorial JAIRO HERNÁN ZAMBRANO ORTEGA
Educación, Cultura, Recreación y
Deporte

Subdirector de Fiscalización ANA IDDALY SALGADO PÁEZ
Educación

Gerente Equipo de Auditoría

SONIA ESPERANZA SUA FIGUEROA

Funcionarios Equipo Auditor

RICARDO PINZÓN RICO
EMELINA RAMÍREZ RAMÍREZ
ARINDAMARÍA LOZANO TRIANA
ELSA BAQUERO CÉSPEDES
HUGO EFRÉN NOVOA VILLAMIL
GLORIA ELIZABETH APONTE HERNÁNDEZ

CONTENIDO	
	Página
1. CONCEPTO DE GESTIÓN.....	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
2.1. CONTRATO 2687 DE 2012.....	7
2.2. CONTRATO 2631 DE 2013.....	26
2.3. CONTRATO 3323 DE 2012.....	33
2.4. CONTRATO 2523 DE 2013.....	42
2.5. CONTRATO 3192 DE 2012.....	47
2.6. CONTRATO 2654 DE 2012.....	54
2.7. CONTRATO 2442 DE 2013.....	72
2.8. CONTRATO 2120 DE 2013.....	77
2.9. CONTRATO 2972 DE 2013.....	87
2.10. CONTRATO 3041 DE 2013.....	95
2.11. CONTRATO 2269 DE 2013.....	100
3. ANEXOS.....	107
3.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	107

1. CONCEPTO DE GESTIÓN

La Contraloría de Bogotá, D.C., en cumplimiento de su función constitucional y legal y teniendo en cuenta lo estipulado en la Resolución Reglamentaria No. 015 del 15 de abril de 2013 y el Plan de Auditoría Distrital – PAD 2013, practicó Auditoría Especial ante la Secretaría de Educación Distrital - SED, para ***“REVISAR LA DOTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES”***

Una vez establecido el tema a tratar y los objetivos específicos de la Auditoría Especial mediante el memorando de asignación, se procedió a realizar la verificación de las etapas precontractual y/o contractual de los contratos Nos. 2687, 2654, 3323, 2120, 2523, 2631, 2442, 3041, 2269, 3192 y 2972 suscritos en las vigencias 2012 - 2013, por las siguientes dependencias de la SED: Dirección de Dotaciones Escolares, Dirección de Cobertura, Dirección de Bienestar Estudiantil, Oficina Administrativa de REDP y Dirección de Ciencias, Tecnologías y Medios Educativos; concluyéndose que la gestión en los mismos presentó inconsistencias las cuales se detallan a continuación: Mala planeación y deficiencia en el proceso contractual, violación a los principios de la función administrativa y de la contratación estatal, incumplimiento en lo pactado en el objeto contractual y en los plazos previstos, adiciones injustificadas, inseguridad jurídica.

Posteriormente, el equipo auditor efectuó el estudio y verificación de los documentos que soportan las etapas precontractual y/o contractual de los contratos mencionados y elaboró visitas de campo.

Es así como, el equipo auditor asignado para la Auditoría Especial, procedió a realizar las siguientes actividades:

- Determinar cuáles son las dependencias que suscribieron contratos en las vigencias 2012-2013 y relacionados con la Auditoría Especial.
- Solicitar y revisar los contratos en cuanto a su etapa precontractual y/o contractual, de las vigencias mencionadas y objeto de la muestra, correspondientes a cada una de las ocho dependencias involucradas, así mismo, realizar el reparto de expedientes a los auditores.
- Efectuar las visitas de campo a dependencias y/o instancias involucradas en el proceso de contratación antes mencionado.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1.1 CONTRATACIÓN SUSCRITA CON OBJETO “DOTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES” VIGENCIAS 2012-2013

En desarrollo del proceso auditor, fue seleccionada la muestra de auditoría, correspondiente a once (11) expedientes, de los cuales siete (7) expedientes son de la Dirección de Dotaciones Escolares y para las Direcciones de Cobertura, Bienestar Estudiantil, Ciencias, Tecnología y Medios Educativos y la Oficina Administrativa de REDP con un (1) expediente, respectivamente, así:

**CUADRO 1
MUESTRA DE AUDITORÍA**

VIGENCIA	DIRECCIÓN DE CIENCIAS, TECNOLOGÍA Y MEDIOS EDUCATIVOS	OFICINA ADMINISTRATIVA DE REDP	DIRECCIÓN DE BIENESTAR ESTUDIANTIL	DIRECCIÓN DE COBERTURA	DIRECCIÓN DE INCLUSIÓN E INTEGRACIÓN DE POBLACIONES	DIRECCIÓN DE PREESCOLAR Y BÁSICA	DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES
2012	2972	3192	2269	3041	NO	NO	2687
							2654
							3323
2013					NO	NO	2120
							2523
							2631
							2442

FUENTE: Oficina de Control Interno – Secretaría Distrital de Educación -SED
ELABORADO POR: Equipo auditor – noviembre de 2013

De la información reportada, se observó que las Direcciones de Inclusión e Integración de Poblaciones y Preescolar y Básica, no suscribieron contratos para las vigencias en estudio.

Dentro del desarrollo de la presente auditoría, que se adelanta a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá D. C, en lo relacionado con las dotaciones se auditaron compromisos contractuales que se registran en el ANEXO 2.

2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1. CONTRATO 2687 DE 2012 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

El contrato objeto de esta auditoría fue adjudicado en cumplimiento del proyecto 262 *“Hábitat Escolar”*¹ con el objetivo general de: *“Construir, dotar y poner en funcionamiento la infraestructura educativa necesaria para garantizar el derecho a la educación y la prestación del servicio educativo a los niños, niñas y adolescentes en los niveles de preescolar, básica y media.”*, el cual hace parte del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”*, cuyo eje estratégico es: *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, implementando nuevas estrategias de acceso y permanencia para los niños, niñas y jóvenes en edad escolar.

La conveniencia estipulada en los estudios previos por parte de la SED como CONTRATISTA se basó en que: *“El archivo es un área sobre la cual se sustenta la ejecución administrativa de la Entidad, por lo que se requiere garantizar los recursos y medios necesarios que fortalezcan su gestión, en procura de la preservación de la información en custodia y en la mejora continua de todos y cada uno de los servicios a su cargo, de esta manera, se garantiza el suministro de información oportuna y confiable, dentro de tiempos óptimos y bajo criterios de seguridad y eficacia”*.

Así mismo, uno de los aspectos a tener en cuenta es lo relacionado con: *“1. Infraestructura Este aspecto contempla dos elementos básicos: Espacio e instalaciones, la Secretaría de Educación actualmente cuenta con dos grandes depósitos cuyas condiciones en infraestructura a continuación describimos:*

- a. *Archivo Central Rosa Zarate: ubicado en la Carrera 25 A No. 8 45, aquí se custodia el archivo central; este depósito se ha visto beneficiado con algunas inversiones en organización documental e intervenciones en infraestructura; sin embargo, no reúne la totalidad de requisitos exigidos por la norma para la custodia de archivos, esta situación ha generado la necesidad de adelantar estudios en cuanto a mobiliario, pues se cuenta con estantería escasa y en algunos casos obsoleta, que no reúne las características para la conservación de la información, lo que representa un alto riesgo para el personal que labora en estas instalaciones; ahora, en la bodega Rosa Zarate existen cerca de 2.000 cajas sin instalar, que han sido recuperadas y organizadas, pero no existe el mobiliario para ubicarlas adecuadamente; sumado a esto no se cuenta con las mesas suficientes para adelantar cualquier proceso de organización o intervención de documentación.*
- b. *Archivo intermedio: ubicado en la Avenida El Dorado No. 66 63, no son instalaciones propias de la entidad, sin embargo también presenta fallas en algunos estantes, los cuales deben cambiarse para brindarle seguridad a los operarios que laboran en este depósito. Actualmente se custodian en la SED cerca de 50.000 planos, este depósito está saturado, lo que demanda*

¹ Ficha EBI de 2012 - Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contar con otra planoteca que debe instalarse en el Archivo Central Rosa Zarate a fin de alivianar la carga que existe en el nivel central con respecto a estos Documentos”

La Dirección de Dotaciones Escolares como supervisor del contrato 2687 de 2012, informa que dicho contrato fue suscrito por la *“armonización del Plan Distrital de Desarrollo 2012-2016 y presupuestalmente ubicado dentro del proyecto 262 “Hábitat Escolar” - componente 10 “Dotación de colegios”, dado que ese proceso inicialmente fue estructurado en la vigencia 2011 dentro del proyecto 559 “Dotación de la infraestructura educativa y administrativa de la Secretaría de Educación Distrital”.*

De la revisión al contrato, se estableció que su objeto: *“Adquisición de mobiliario para el archivo de la SED”, no cumple con lo pactado en el objetivo general, ni en los objetivos específicos de la Ficha EBI del proyecto 262; los cuales van encaminados a construir, dotar y poner en funcionamiento la infraestructura educativa necesaria para niños, niñas y jóvenes en edad escolar. Así como, en las metas expuestas para dicho proyecto por cuanto si bien se habla de dotaciones están relacionadas a las “sedes educativas con elementos requeridos para un hábitat escolar con ambientes pedagógicos adecuados”.*

2.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

Realizado el estudio, análisis y revisión del contrato 2687 de 2012 en sus etapas precontractual y contractual, se encuentra que no es procedente haber suscrito el contrato en mención, con recursos del proyecto 262 *“Hábitat Escolar”*, debido a que si bien es cierto en su componente 10 se estipula *“Dotaciones”*, éstas se refieren a las Instituciones Educativas Distritales y no a la dotación de la infraestructura administrativa de la SED.

Debido a que recursos del proyecto 262 *“Hábitat Escolar”* fueron utilizados para realizar la adquisición de mobiliario para el archivo de la SED (Bodega Sede Central y Bodega Rosa Zárate), partiendo de la asignación del contrato 2687 de 2012 dentro del proyecto 559 *“Dotación de la infraestructura educativa y administrativa de la Secretaría de Educación Distrital”* y siendo cambiado con el proceso de armonización, según afirmación realizada por la Directora de Dotaciones Escolares enunciado anteriormente, al respecto es de aclarar que la suscripción del contrato en estudio fue realizada una vez surtido el proceso de armonización, así como también haberse eliminado el proyecto con el cual se inició el proceso.

La disposición inadecuada de recursos de un proyecto de inversión para suscribir un contrato de suministro como el mencionado genera incumplimiento del artículo 13º.- de los Principios del Sistema Presupuestal. Los principios del Sistema Presupuestal del

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Distrito Capital se define de la siguiente forma: en su literal g Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada Entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas del Decreto 714 de 1996 “Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital”

La Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992, al respecto argumenta que: *“También podría considerarse una formulación técnica el llamado “principio de la especialización” que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art. 14 Ley 38 de 1989). 8 (...) esta norma constitucional está prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para la cual ésta fue apropiada. Así, el artículo 18 del decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que “las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”. Y no podía ser de otra forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas”.*

En consecuencia, con base al principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la destinación o finalidad de la partida presupuestal.

Por tanto, de acuerdo con las normas orgánicas citadas y los pronunciamientos de la Corte Constitucional, no es jurídicamente viable utilizar los recursos en un objeto distinto del inicialmente programado. De conformidad con lo anterior y atendiendo lo dispuesto por el artículo 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, los artículos 10, 11 y siguientes del Decreto 630 de 1996 y el artículo 34 de la Ley 1169 de 2007, dichos recursos deberán ser reintegrados junto con sus rendimientos a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional. (Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda).

Con fundamento en lo anterior la Ley 1260 de 2008 *“Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2009”*, dispuso: *“Artículo 13. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y el ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinariamente, fiscal y penalmente por incluir lo establecido en esta norma”.*

La utilización indebida de recursos parte de una mala selección del proyecto de inversión que debe ser afectado en la contratación en estudio, la cual da como resultado que los estudiantes de las Instituciones Educativas Distritales, sean los damnificados de dicho hecho. Por cuanto no se verán beneficiados por una

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

infraestructura adecuada y dotada de los elementos necesarios para recibir un apropiado proceso de enseñanza y aprendizaje.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

El equipo auditor una vez realizada la revisión de los estudios previos, el estudio de mercado, el pliego de condiciones y demás soportes documentales correspondientes a las etapas precontractual, contractual y postcontractual, observa que como se plasmó en el Informe Preliminar la disponibilidad presupuestal final mediante la cual se realizó la adjudicación y suscripción del contrato en comento, fue la No. 2966.

Por lo cual, si bien es cierto la SED argumenta que realizó la disponibilidad presupuestal No. 4360 en diciembre de 2011, la misma fue reemplazada por la No. 33 de enero de 2012 y finalmente sustituida por la enunciada inicialmente y las anteriores anuladas según registro suministrado por la SED.

Así mismo, las disponibilidades Nos. 4360 y 33, hacen alusión al proyecto 559 cuyo objetivo general es *“Dotación de la infraestructura educativa y administrativa de la Secretaría de Educación Distrital”*; aspecto relevante dado que la disponibilidad No. 2966 reporta la inclusión de la misma dentro del proyecto 262 *“Hábitat Escolar”* cuyo objetivo general es *“Construir, dotar y poner en funcionamiento la infraestructura educativa necesaria para garantizar el derecho a la educación y la prestación del servicio educativo a los niños, niñas y adolescentes en los niveles de preescolar, básica y media.”*; de lo cual a todas luces se vislumbra una destinación indebida del recurso, ya que el contrato tiene como objeto la *“Adquisición de mobiliario para el archivo de la SED”*, el cual no debió ser asumido a través del proyecto 262.

Por tanto se mantiene el hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

2.1.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por inconsistencias en la etapa precontractual y contractual.

El contrato en estudio, es de suministro y el proceso contractual se adelantó mediante Selección Abreviada Proceso de Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-081-2011, por tratarse de bienes con características técnicas uniformes, siendo adjudicado mediante Resolución No. 0089 del 23 de julio de 2012, producto de una selección de diecinueve proponentes. De la evaluación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

preliminar se presentaron observaciones² por parte de nueve proponentes y después del término de publicidad de la verificación de requisitos habilitantes y resueltas las observaciones presentadas, quedaron habilitados finalmente diez proponentes.

El estudio de mercado realizado por parte de la SED para el presente contrato, se encuentra registrado en una hoja sin membrete o nombre alguno y soporte de una carpeta de la etapa precontractual, en la cual aparecen las siguientes cotizaciones: 1 por ARCHIVOS Y SUMINISTROS, por un valor de \$727.907.946, 3 por SIMMA, quien se aclara sólo cotiza un ítem por un valor de \$309.178.280 y 4 por CSA ARCHIVOS Y TECNOLÓGICOS, por un valor de \$948.057.676; faltando la cotización 2.

En el pliego de condiciones, se estableció el presupuesto oficial para la contratación, en la suma de \$639.944.102 incluido IVA, representados en las disponibilidades presupuestales No. 4360 del 22 de diciembre de 2011 y No. 33 del 1º. de enero de 2012, las cuales fueron anuladas y sustituidas posteriormente por la No. 2966 del 11 de julio de 2012 y con el registro presupuestal No. 4130 del 10 de agosto de 2012, por el mismo valor.

De la evaluación realizada al proceso de Subasta Inversa Electrónica, se observa que la oferta inicial de precio reportada por la firma ganadora INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., para la Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-081-2011 el valor de la oferta inicial fue de \$639.869.559, y el valor final logrado en la subasta, correspondió a \$250.000.000, observándose una disminución de \$389.869.559, la cual es superior al 60.93%.

Luego de la revisión de las propuestas presentadas en la evaluación del mercado, se estableció que el menor valor y el precio de partida de la subasta electrónica, es el correspondiente a \$638.906.656 reportado por la firma INDUSTRIAS ROD C S.A. como se observa en el siguiente cuadro.

²Las referidas se hicieron respecto al carácter jurídico habilitante y al procedimiento mismo, al igual que consultas financieras y algunas de carácter técnico y económico.

CUADRO 2

MOVIMIENTO PRESUPUESTAL DEL EVENTO

CONCEPTO	VALOR
PRESUPUESTO OFICIAL DEL EVENTO	639.944.102,00
PRECIO DE PARTIDA	638.906.656,00
PRECIO FINAL	250.000.000,00
MONTO DEL AHORRO	389.944.102,00
PORCENTAJE DE AHORRO	60,93%
GANADOR	INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A
DURACIÓN DEL EVENTO	00:50:00

FUENTE: Imagen extractada de la Resolución 0089 del 23/07/2012 - Secretaría Distrital de Educación - SED
ELABORADO POR: Equipo auditor – noviembre de 2013

El precio final lo justificó la firma Industrias Cruz Hermanos S.A., en oficio radicado el día 18 de julio de 2012 ante la SED y reiterado mediante acta de visita fiscal del 15 de noviembre de 2013, en que *“...INDUSTRIAS CRUZ tiene una trayectoria de 50 años, tiene una planta de personal de 350 empleados de bodegaje, trabajamos en línea nuestra producción, con maquinaria de última tecnología, por lo tanto sale por línea más económico y a la vez somos importadores de lámina directos y de otros productos. Nosotros empezamos a trabajar con el tope del estudio de mercado presentado por la SED y luego por ser subasta inversa hacemos mejoras de oferta”*.

Adjudicado el proceso contractual, la firma Industrias Cruz Hermanos S.A., procedió a elaborar y presentar el ajuste de precios discriminados, el cual se puede observar en el cuadro No. 3, en donde da cuenta de los precios propuestos en la oferta inicial respecto del ajuste de precios del resultado de la subasta inversa electrónica:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 3
OFERTA INICIAL Y AJUSTE DE PRECIOS DISCRIMINADOS
SED-SA-SI-DDE-081-2011**

OFERTA INICIAL						AJUSTE DE PRECIOS				
ITEM	DESCRIPCION	CANT	VALOR UNITARIO	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	VALOR TOTAL INCLUIDO IVA	ITEM	DESCRIPCION	CANT	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	VALOR TOTAL INCLUIDO IVA
1	ARCHIVADOR METALICO 3 CAJONES	17	\$ 363.793	\$ 422.000	\$ 7.174.000	1	ARCHIVADOR METALICO 3 CAJONES	17	\$ 164.622	\$ 2.798.577
2	SILLA PARA MESA DE TRABAJO	51	\$ 110.000	\$ 127.600	\$ 6.507.600	2	SILLA PARA MESA DE TRABAJO	51	\$ 49.777	\$ 2.538.615
3	MESA DE TRABAJO	8	\$ 500.000	\$ 580.000	\$ 4.640.000	3	MESA DE TRABAJO	8	\$ 226.258	\$ 1.810.064
4	ESCALERA METALICA TIPO PLATAFORMA	15	\$ 1.600.000	\$ 1.856.000	\$ 27.840.000	4	ESCALERA METALICA TIPO PLATAFORMA	15	\$ 724.026	\$ 10.860.384
5	PLANOTECA RODANTE VERTICAL	7	\$ 24.524.256	\$ 28.448.137	\$ 199.136.959	5	PLANOTECA RODANTE VERTICAL	7	\$ 11.097.618	\$ 77.683.328
6	ESTANTERIA SEMI PESADA DE 13 ENTREPAÑOS	77	\$ 956.034	\$ 1.109.000	\$ 85.393.000	6	ESTANTERIA SEMI PESADA DE 13 ENTREPAÑOS	77	\$ 432.621	\$ 33.311.809
7	PROYECTO ESTANTERIA INDUSTRIAL CON MEZANINE ENTRE PASILLOS	1	\$ 266.532.759	\$ 309.178.000	\$ 309.178.000	7	PROYECTO ESTANTERIA INDUSTRIAL CON MEZANINE ENTRE PASILLOS	1	\$ 120.997.223	\$ 120.997.223
VALOR TOTAL				\$ 639.869.559		VALOR TOTAL				\$ 250.000.000

FUENTE: Documentos soportes y Propuesta económica con precios discriminados – Contrato 2687/12 -Secretaría Distrital de Educación - SED
ELABORADO POR:Equipo auditor – noviembre de 2013

Una vez realizada la Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica, se tiene que el contrato 2687 de 2012, fue suscrito el 9 de agosto de 2012, por un valor de \$639.944.102 incluido IVA, el cual no fue utilizado en su totalidad debido a que según los tres pagos realizados con órdenes de pago No. 11089 de 21/12/12, No. 13093 de 01/03/13 y No. 13939 de 05/04/13, a la firma adjudicada INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., sólo se pagó el valor de \$250.000.000, el cual con descuentos de ley correspondió a un valor total pagado finalmente de \$235.767.253.

La Dirección de Dotaciones Escolares como supervisor del presente contrato certifica en acta de terminación del 18 de marzo de 2013 a la firma INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., “que el objeto contractual fue ejecutado a entera satisfacción y de conformidad con lo estipulado en el contrato, quedando un saldo a la fecha de \$389.944.090 a favor de la SED. Se certifica que a la fecha el porcentaje de ejecución contractual es de: 100% y el presupuestal es de: 39%”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Verificados los documentos soportes de la parte contractual y de ejecución se observa una posible falta de planeación por parte de la SED en el proceso precontractual y contractual, al realizar estudios de mercado que no se ajustan a la realidad del mercado actual, presentando cotizaciones con precios artificialmente elevados, de los cuales partieron para presentar los proponentes sus propuestas y finalmente con el procedimiento de subasta inversa electrónica, lograr una disminución de más del 60% en su precio inicial.

Así mismo, se puede evidenciar que se permitió la suscripción del contrato por el valor de la disponibilidad presupuestal, es decir más del 60% del valor final adjudicado, sin tener en cuenta el estudio de necesidades que justificaban la compra, o que por lo menos se encontraran dentro del plan de compras propuesto para la vigencia 2012, careciendo presuntamente de una planeación adecuada que permita la compra únicamente de los elementos que fueron requeridos previamente para el funcionamiento de la entidad, contraviniendo los principios de la contratación en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, los artículos 23, 24, 25, 26 y 29, Ley 1150 en sus artículos 5º y 13 y especialmente en 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 términos de referencia que garanticen los fines perseguidos.

Ahora bien, en la ejecución del contrato, se pudo establecer que la entidad, no logró presentar al contratista los elementos de más que supuestamente requería, para agotar el presupuesto adjudicado y contratado de \$639.944.102, el cual no fue utilizado en su totalidad debido a que según los tres pagos realizados como se dijo en párrafos anteriores, sólo se pagó el valor de \$250.000.000, el cual con descuentos de ley correspondió a un valor total pagado finalmente de \$235.767.253, denotando al parecer falta de planeación por no tener establecido el estudio de necesidades y presentar un estudio de mercado que no se ajustaba a la realidad del momento y sin una proyección de las necesidades reales de la entidad. Lo anterior presenta un alto riesgo en el cumplimiento en las obligaciones contractuales, por cuanto se debe ajustar su ejecución al valor final alcanzado en la subasta, lo cual generaría posibles demandas por las pérdidas en que pueda incurrir, como se desprende de lo manifestado por la misma empresa contratista, INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A. en visita fiscal realizada el día 15 de noviembre de 2013, en la que expresó:

“Nosotros el 6 de diciembre de 2012 radicamos en las oficinas de la SED un oficio en donde solicitábamos nos informaran dónde se iba a ubicar el restante del contrato, asistimos a varias reuniones, varias visitas presentando planos, soportes de información y la parte económica de los proyectos los cuales no fueron aprobados. Nosotros vinimos y hablamos con la doctora CLAUDIA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

MARCELA CHAVES donde le manifestamos la inconformidad que teníamos por los gastos que nos había generado el contrato que no se había ejecutado en su totalidad según las pólizas que se habían acordado y la póliza No. 2089026 del 10/08/12 de este contrato valía \$4.659.368 con Liberty Seguros S.A.

Por la reducción de este contrato la empresa INDUSTRIAS CRUZ le ocasionó unos gastos de plan, desplazamiento de personal, gastos de pólizas de suspensión, aplazamiento; todo esto nos generó un costo por que no se pudo ejecutar el contrato 100%.”

Lo anterior, por cuanto habiéndose realizado la respectiva disponibilidad presupuestal no se utilizó la totalidad del presupuesto adjudicado al contrato 2687 de 2012, quedando entre visto la no consecución de labores para la utilización del presupuesto adjudicado en un 100% y su consecuencia no utilización de los recursos en el proyecto asignado damnificándose los niños, niñas, jóvenes y adolescentes de los niveles de preescolar, básica y media en la construcción, dotación y servicio educativo.

Por lo anterior, se puso en riesgo de incumplimiento de contrato, al permitir que la subasta bajara tanto, pensando en recuperar la inversión con el monto del ahorro supuestamente alcanzado, y sin tener precisión de la cantidad de elementos que realmente requería la entidad, violando los principios generales de la contratación estipulados en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios y en particular los artículos 23, 24, 25, 26 y 29, Ley 1150 en sus artículos 5º y 13 y especialmente en 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 términos de referencia que garanticen los fines perseguidos. Por tanto, se configura una presunta observación administrativa con incidencia disciplinaria.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

El equipo auditor realizó la revisión acuciosa de los estudios previos del contrato 2687 de 2012 reportado tanto en físico por parte de la Dirección de Contratación, como en la página de contratación a la vista, los cuales no presentan el estudio de mercado.

No existe el ahorro por cuanto lo que finalmente pagó la entidad, fue lo que se pactó desde el inicio del contrato.

Por tanto se mantiene el hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.3. Hallazgo Administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por falta de planeación, verificación, ni supervisión en el ejercicio de contratación por adjudicación de tipo Subasta Inversa Electrónica para el contrato 2687 de 2012.

Resultado de las visitas de campo realizadas los días 7 y 8 de noviembre de 2013, a las instalaciones de la Bodega Rosa Zárate y al Archivo Central de la SED, en las cuales se verificó la existencia en físico de los elementos objeto del contrato, así como el cumplimiento o no de las características estipuladas en las fichas técnicas: color, textura y materiales acabados de mobiliario de los elementos objeto de este contrato, según se visualiza en las siguientes fotos:



51 Sillas para mesa de trabajo



8 Mesas de Trabajo



17 Archivadores metálicos 3 puestos



15 Escaleras metálicas tipo plataforma



7 Planotecas Rodantes Verticales



77 Estanterías semipesadas de 13 entrepaños

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



1 Proyecto Estantería Industrial con Mezanine entre pasillos

Para el caso del Archivo Central no se tuvo en cuenta dentro de la contratación la altura de la bodega para la instalación de la estantería semi pesada de 13 entrepaños, por cuanto, de lo afirmado en acta de visita por parte del coordinador del Archivo Central, se concluye que: *“no se tuvo la planeación necesaria para el área de archivo a ser dotada por el mobiliario parte de este contrato, por cuanto la altura del depósito no es uniforme, por lo que hubo la necesidad de acomodar la estantería resultado de lo cual se cortaron algunos tramos y se utilizaron en mesitas auxiliares para uso de los empleados. Tampoco se contempló la posibilidad de hacer modificaciones de orden técnico, no pudiendo acomodarla de acuerdo a las necesidades de la Secretaría de Educación”.*

Así mismo, la firma INVERSIONES CRUZ HERMANOS S.A., informa que el motivo por el cual no se instalaron las estanterías semi pesadas de 13 entrepaños según se estipula en ficha técnica *“es por cuanto la altura de la bodega no daba con la altura solicitada en la estantería, además el techo cuenta con ductos eléctricos, aire acondicionado, el cual no permitía la instalación completa de las estanterías, por lo tanto se recortó a la medida necesaria y las partes sobrantes como parales, entrepaños y tornillería, fueron entregados al coordinador del archivo. Quien para darle uso a esas partes le solicitó al funcionario instalador elaborar mesitas para darle funcionalidad a esas partes”.* Situación ésta que no fue reportada por parte de la supervisora del contrato en cabeza de la Dirección de Dotaciones Escolares.

Al no realizarse la planeación de tipo presupuestal ni de infraestructura, por parte de las dependencias involucradas en el proceso relacionado con el contrato 2687 de 2012, ni haberse realizado la reubicación de los elementos relacionados con estantería los cuales debían ser ubicados en el Archivo Nivel Central de la SED y a los que *“hubo la necesidad de acomodar la estantería resultado de lo cual se cortaron algunos tramos y se utilizaron en mesitas auxiliares para uso de los empleados. Tampoco se contempló la posibilidad de hacer modificaciones de orden técnico, no pudiendo acomodarla de acuerdo a las necesidades de la Secretaría de Educación”.*

Nótese igualmente que el plazo de ejecución inicial para este contrato era de tres meses, el cual correspondió finalmente a cinco meses es decir 170 días calendario con dos meses de prórroga y 20 días de suspensión soportados *“en la no existencia de espacio para instalar 77 estanterías semi pesadas y el movimiento*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

logístico de archivo físico”, lo cual fue corroborado por la representante legal de la firma INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A. “porque no tenían los espacios de ubicación del mobiliario a instalar”, lo que confirma nuevamente la falta de planeación en tiempo y en la descripción exacta de los elementos a contratar por parte de la SED.

Teniendo en cuenta que el contrato no presentó modificación alguna, en la cual se evidenciara el cambio de estantería por mesas auxiliares, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por la destinación diferente de los elementos a la pactada en el contrato, ya que se propuso comprar estantería con unas características y de acuerdo con los espacios disponibles y en ningún momento se evaluó y registró contractualmente el cambio. A continuación se procede a valorar el detrimento causado, así:

Partiendo del precio definitivo reportado por INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., con relación a la Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-081-2011, cuyo valor total para las 77 estanterías semi pesadas de 13 entrepaños, instaladas en el Archivo Central de la SED, corresponde a \$33.311.809 incluido IVA. Teniéndose un valor unitario de \$432.621 incluido IVA, lo cual reporta que cada entrepaño equivale a un valor de \$33.278.

Por tanto y teniendo en cuenta que cada estante debía constar de 13 entrepaños, no se entiende hasta el momento, como en un total de 48 estantes no se cumplen las especificaciones pactadas en el contrato, por cuanto: 14 estantes tienen solamente 12 entrepaños y 34 estantes tienen 11 entrepaños; es decir un total de 82 estantes incompletos. Lo cual, siendo valorado aritméticamente sería equivalente a \$3'547.922, como se observa en el siguiente cuadro, así:

**CUADRO 4
OPERACIÓN ARITMÉTICA**

VALOR POR ESTANTE:	\$432.621
ESTANTES INCOMPLETOS:	<u> x 82 </u>
VALOR ESTANTE X ESTANTES INCOMPLETOS:	\$3'547.922

De los entrepaños sobrantes y a petición del propio Archivo Central de la SED, se elaboraron, 19 mesitas con dos entrepaños para un total de 38 entrepaños. Y 44 entrepaños restantes, algunos todavía embalados, apilados y otros que han sido acondicionados como soporte de escritura bajo cajas de archivo ubicadas en estantes, lo cual se puede corroborar en las siguientes fotos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Entrepaños restantes: embalados, apilados o utilizados como soporte de escritura



Mesitas auxiliares producto de los sobrantes de las estanterías semi pesadas de 13 entrepaños instalada en el Archivo Central de la SED

Lo anterior evidencia un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$3.547.922, por la falta de planeación en el proceso contractual, en razón a que no se tenían dentro del estudio de necesidades, no se tomaron las medidas precisas de los sitios de disposición de los archivos, generando que se compraran más elementos de los necesarios, los cambiaran por otros que no estaban previstos dentro de las necesidades y otro tanto dispuestos para otros fines totalmente diferentes a los propuestos en el estudio de necesidades.

Los hechos indicados anteriormente, van en contra de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 524 de 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones” y el que expone: “Instalaciones para los Archivos. La administración pública deberá garantizar los espacios y las instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de sus archivos. En los casos de construcción de edificios públicos, adecuación de espacios, adquisición o arriendo, deberán tenerse en cuenta las especificaciones técnicas existentes sobre áreas de archivos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, en la Ley 80 de 1993, artículos 23, 24, 25, 26 y 29, Ley 1150 en sus artículos 5º y 13 y especialmente en 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 términos de referencia que garanticen los fines perseguidos.

Y en lo estipulado en el artículo 3º. del Acuerdo 049 de 2000 del Archivo General de la Nación el cual establece: “Áreas de depósito. El almacenamiento de la documentación, deberá establecerse a partir de las características técnicas de los soportes documentales, considerando los siguientes aspectos: ... Estantería: Deberá tener una altura de 2.20 mts. y cada bandeja soportar un peso de 100kg/mt lineal...”

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Teniendo en cuenta la respuesta dada por la administración en el sentido en que dichos estantes serán utilizados de acuerdo al objeto contractual, una vez se realicen adecuaciones al archivo, este ente de control desestima la observación con incidencia fiscal, aclarando que será objeto de seguimiento para constatar que el fin de la presente contratación para su cabal cumplimiento.

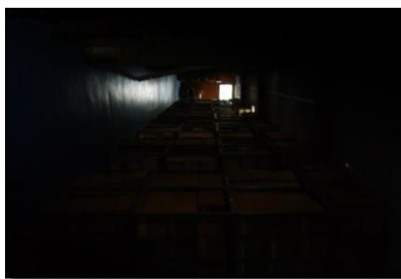
Por tanto se mantiene el hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.1.4 Presunta Hallazgo Administrativo de tipo disciplinario resultado de las visitas de campo realizadas a las instalaciones del Archivo Central de la SED y a la Bodega Rosa Zárate, en las cuales se pudieron constatar las precarias condiciones ambientales y laborales en las que se encuentran sus empleados, realizando sus funciones de archivo y gestión documental.

De las visitas realizadas a las instalaciones de la Bodega Rosa Zárate se encuentra que a pesar de las continuas y reiteradas solicitudes a la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos, encargada de dotar y subsanar las necesidades de tipo ambiental y de infraestructura, a la fecha del presente informe, no se ha obtenido respuesta alguna, evidenciando algunas deficiencias que impiden el desarrollo normal de la labor, por falta de condiciones óptimas, así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En la **Bodega Rosa Zárate**, se tienen problemas de iluminación que impiden el desempeño de las labores encaminadas a dar resultados fidedignos de la Gestión Documental de la entidad. Lo cual fue confirmado por la firma INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., en acta de visita fiscal del día 15 de noviembre de 2013, quien comunica que para realizar la instalación de los elementos objeto de este contrato se tuvo que “... la Bodega Rosa Zárate no contaba con la iluminación, las (sic) que se tenían eran insuficientes, trabajan era con luz día, la instalación se realizó de 7 a.m. a 5 p.m. por falta de iluminación”, lo cual se visualiza en la siguiente foto.



Falta de iluminación en pasillos Bodega Rosa Zárate SED

Además, se observaron, zonas con humedad como es el caso de las planotecas y del Proyecto de Estantería Industrial con Mezanine entre pasillos, lo que puede acarrear entre otros: problemas, deterioros y daños en los documentos que se tienen en custodia en los mismos.



Humedad en áreas de trabajo en estanterías en Bodega Rosa Zárate

Según lo reportado por la funcionaria a cargo de la Bodega Rosa Zárate, se aclara que las planotecas aún se encuentran vacías como se visualiza en la siguiente foto, por cuanto no se han trasladado los planos que se ubicarán en las mismas, siendo previsto desde los estudios previos su gran utilidad ya que cerca de 50.000 planos, deben ser ubicados en las mismas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Planotecas Rodantes verticales “vacías” ubicadas en Bodega Rosa Zárate

Por otra parte, se realizó el día 8 de noviembre de 2013 visita **al Archivo Central de la SED**, evidenciando que no se cuenta con el espacio suficiente debido al hacinamiento en que se encuentran ubicados los funcionarios de planta y contratistas que allí laboran. Igualmente existen zonas construidas demasiado bajas y con riesgo de golpes en la cabeza, malos olores debido a que están ubicados cerca al cuarto de bombas de aguas negras. En el techo del área de depósito cruzan las tuberías de aguas negras del edificio donde funciona la Secretaría de Educación-SED. No se cuenta con ductos de ventilación, ventanas de iluminación natural o extractor de olores para las áreas de trabajo. Se han realizado extracciones de agua con la motobomba en varias ocasiones para evitar que la humedad afecte los documentos en custodia de dichas instalaciones.

Lo anterior contraviene lo estipulado en el artículo 3º. del Acuerdo 049 de 2000 del Archivo General de la Nación, mediante el cual establece que no se deben tener estantes con alturas superiores a 2.20mts., en la actualidad se tienen en el Archivo Central de la SED alturas en estantes de aproximadamente 5 mts., lo cual puede generar riesgos a nivel de movimientos telúricos, ocasionando accidentes en las personas que allí laboran.

Los funcionarios trabajan en zonas como pisos en madera con rompimientos de las mismas y las cuales generan más contaminación ambiental que la emanada de los documentos manipulados. Tampoco cuentan con los elementos de trabajo mínimos como mesas para ubicar funcionarios y equipos de cómputos, carpetas, hojas de vida, contratos y/o expedientes que son revisados, organizados y manipulados por los funcionarios de planta y contratistas que laboran en dicha dependencia, lo cual puede ser constatado según las siguientes fotos:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Hacinamiento, pisos en madera rotos, falta de elementos de trabajo, falta de iluminación y aireación



Ubicación de funcionarios en área debajo de tuberías de aguas negras las cuales gotean, falta de aireación, humedad en paredes



Hacinamiento, mala ubicación, falta de aireación y extracción de agua con

Motobomba

Los funcionarios responsables de cada una de estas dependencias, han realizado reiteradas solicitudes las cuales han sido remitidas desde el mes de marzo del año 2012 hasta el mes de octubre de la presente vigencia, según anexos de las actas de visita fiscal realizadas los días 7 y 8 de noviembre de 2013 y concernientes a diferentes aspectos como: arreglo de instalaciones, filtraciones de agua, habilitación del tanque de agua, dotación de equipos de cómputo, elementos de papelería, seguridad, iluminación, hacinamiento, entre otros a la Dirección de Construcciones. Igualmente, informan que las condiciones ambientales no son las más adecuadas para el desarrollo de las funciones *“debido a que no se ha realizado el monitoreo de carga microbiana, el proceso de saneamiento ambiental, fumigación, desratización y desinsectación. Hace cinco años se realizó un proceso de fumigación en el archivo”*.

La falta de verificación de las historias clínicas de los funcionarios de planta y contratistas asignados en sus labores a desempeñarse en el Archivo Central de la SED y en la Bodega Rosa Zárate, puede evitar no sólo enfermedades profesionales por las condiciones precarias a nivel de infraestructura y ambientales, sino demandas posteriores resultado de las mismas o de accidentes de trabajo en las áreas mencionadas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En cuanto al plaqueteo del proyecto estantería industrial con mezzanine entre pasillos se tiene que no existe, así mismo, que las placas de inventario fueron entregadas a la funcionaria encargada de la Bodega para que la misma las colocara en cada elemento entregado por la firma INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., situación ésta que no corresponde a la funcionaria en mención sino a la dependencia Almacén, quien al realizar la entrega de elementos luego de la instalación ha debido proceder a realizar el correspondiente plaqueteo.

Finalmente, se tiene que dentro de la Cláusula Tercera. Obligaciones del Contratista, A. Obligaciones Específicas numeral 8 estipula *“Elaborar entregar impresos manuales de uso y mantenimiento de los muebles ofrecidos en la presente contratación. Dos (2) para el Archivo, (2) para la Secretaría de Educación”*, la cual no se cumplió toda vez que las personas encargadas de la Bodega Rosa Zárate y del Archivo Central de la SED, no han recibido por parte de la Dirección de Dotaciones Escolares dichos documentos, pese a que la firma INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A., manifestó que la entrega se realizó la semana comprendida entre el 5 y el 8 de noviembre del presente año a la funcionaria enlace con la Dirección de Dotaciones Escolares, quien realizó la labor de supervisor en el contrato. Labor que fue cumplida hasta el día 25 de noviembre de 2013 mediante correos internos entre la Dirección de Dotaciones Escolares y el encargado del Archivo Central de la SED.

Las conductas expuestas anteriormente, pueden estar incursas en el incumplimiento del numeral 2º. del artículo 34 *“Deberes. Son deberes de todo servidor público”* de la Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*, el cual estipula: *“Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial...”*.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Si bien es cierto, que la SED suscribió un contrato de obra, con el fin de realizar las obras menores de la Bodega Rosa Zárate, también es cierto que a la fecha de la auditoría, no se habían realizado adecuaciones a las instalaciones del Archivo Central de la entidad, de acuerdo a lo descrito en este numeral. Por tanto, lo que responde la entidad no abarca en su totalidad la observación realizada por el ente de control.

Por tanto se mantiene el hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.5 Hallazgo Administrativo por las falencias presentadas respecto a la Gestión Documental.

El equipo auditor encuentra que la SED no ha implementado las acciones para que se tenga una adecuada Gestión Documental. Debido a que una vez realizada la revisión, análisis y estudio de las carpetas contentivas de cada uno de los contratos objeto de auditoría se tienen falencias de tipo documental como son la repetición de documentos, falta de algunos, no marcación de las carpetas que contienen los mismos, falta de foliación, entre otros.

Una vez revisados los contratos suscritos por la Dirección de Dotaciones Escolares de las vigencias 2012 y 2013, se encuentra que no están debidamente marcadas las carpetas, foliadas y con documentos repetidos, como el caso de los contratos 2687 de 2012 y 2631 de 2013.

Las actuaciones antes impuestas incumplen con el artículo 16 de la Ley 594 de 2000 *“Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”*, el cual estipula *“Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos”*. Y en el artículo 4º. del Decreto 514 de 2006 *“Por el cual se establece que toda entidad pública a nivel Distrital debe tener un Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA) como parte del Sistema de Información Administrativa del Sector Público”*, el cual expresa: *“toda entidad de la administración Distrital debe contar con un Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivo (SIGA). Dicho Subsistema estará conformado por los archivos de gestión, central y cualquier otro nivel de archivo definido en una entidad; la unidad de correspondencia; las bibliotecas, centros de documentación y cualquier otra unidad de información que apoye el cumplimiento de la misión de la entidad”*.

La no obtención oportuna de la información origina una inadecuada revisión de los contratos en sus etapas precontractual y/o contractual, objeto de estudio de la presente Auditoría Especial.

Lo cual genera demoras en el estudio, revisión y análisis de las etapas contractuales, sin la obtención en algunos casos de resultados esperados por parte del ejercicio auditor realizado.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA

La entidad no se pronunció frente a la presente observación. Por tanto se confirma el hallazgo de tipo administrativo.

2.2. CONTRATO 2631 DE 2013 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

El contrato objeto de esta auditoría fue adjudicado en cumplimiento del proyecto 901 *“Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”*³ cuyo objetivo general es: *“Atender integralmente con enfoque diferencial a 121.004 niños y niñas de 3 a 5 años en el sector educativo oficial de Bogotá en el cuatrienio, 2012-2016.”*, el cual hace parte del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”*, cuyo eje estratégico es: *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*.

La conveniencia estipulada por parte de la SED como CONTRATISTA se basó en que, *“... surge la necesidad de dotar espacios que permitan un ambiente cómodo y seguro, acorde con los estándares básicos para la prestación del servicio educativo, para lo cual, se deben dotar los colegios y/o jardines que presten servicio educativo a la primera infancia a través de herramientas tales como: implementos deportivos, artísticos y/o didácticos para la primera infancia, lo que facilitará y promoverá el desarrollo integral de los niños y niñas entre los 3 y 5 años de edad...”*.

La Dirección de Dotaciones Escolares como supervisor del contrato 2631, informa que dicho contrato fue suscrito dentro del proyecto 901 *“Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”*, componente Dotación.

De la revisión precontractual, se estableció que el objeto consiste en *“Suministrar implementos deportivos, artísticos y didácticos para la primera infancia con destino a las aulas de prejardín, jardín y transición de los colegios y/o jardines del Distrito Capital”*.

2.2.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por inconsistencias en la etapa precontractual y contractual.

El contrato en estudio, es de suministro y el proceso contractual se adelantó mediante Selección Abreviada Proceso de Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-097-2012, la cual según lo estipulado en el alcance del objeto de los estudios previos, estableció dos grupos, siendo objeto del contrato en estudio el

³ Ficha EBI de 2012 - Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Grupo No. 1- Implementos didácticos y deportivos; y que se realizó bajo dicha modalidad de contratación, debido a que el proceso es para la adquisición de bienes con características técnicas y uniformes.

Del estudio de mercado realizado, se tiene que se cotizaron cuatro firmas CELMAX, ARISMA, PINOCHO y PANAMERICANA, que una vez realizado por parte de la SED un promedio de las mismas respecto a los valores unitarios con IVA reportados, se obtuvo el total de la contratación. Es importante indicar que de las cotizaciones estipuladas en dicho documento se observa que no todas las empresas cotizan la totalidad de los ítems a contratar.

La Subasta Inversa Electrónica se abrió el 10 de enero de 2013, producto de una selección de la cual resultan habilitados seis proponentes para el Grupo No. 1. En la evaluación preliminar se presentaron observaciones al proceso por algunos proponentes, dando como resultado la inclusión de la firma UNIÓN TEMPORAL DIDÁCTICOS 2013, quedando finalmente habilitados siete proponentes. Posteriormente, se cerró el día 25 de enero de 2013 y fue adjudicada mediante Resolución No. 000114 del 31 de mayo de 2013, al señor CARLOS ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ.

Se observa que en el pliego de condiciones se estipula que *“...La lista de Colegios beneficiados será suministrada al proponente adjudicatario del proceso de Subasta Inversa, por parte de la Dirección de Dotaciones Escolares”*, de la cual tuvo conocimiento el equipo auditor según lo suministrado por la funcionaria delegada por la supervisora del contrato⁴, sin embargo no se definió con anterioridad éste aspecto.

El presupuesto oficial de la contratación por parte de la SED para la ejecución del objeto del contrato con el proponente CARLOS ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ, para el Grupo No. 1 fue de \$2'722.024.500 incluido el IVA; para implementos didácticos y deportivos, y LILIA FANNY GUEVARA PARRADO, para el Grupo No. 2 por \$314.628.420, implementos para artes plásticas; para la vigencia 2013. Lo anterior según se indica así: *“La SED adjudicará el contrato por el valor total del presupuesto oficial de cada grupo, a aquel proponente que haya ofertado el menor valor total, lo cual significará mayores cantidades de elementos a ser suministrados de conformidad con los requerimientos de la Dirección de Dotaciones Escolares”*⁵. Los cuales se encuentran representados en la disponibilidad presupuestal No. 44 del 01 de enero de 2013 por \$3.036.652.920 incluido IVA y el registro presupuestal No. 2236 del 25 de junio de 2013 por \$2.722.024.500 incluido IVA.

⁴Ello conforme al memorando I-30507 del 25 de junio de 2013.

⁵Resolución No. 000114 de 31 de mayo de 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De la apertura de sobres - propuesta económica, realizada el día 23 de abril de 2013, se estableció que la oferta inicial del contratista fue por un valor total de \$2.693.750.400 y el menor valor tomado como precio de partida de la subasta electrónica, es el correspondiente a \$2.678.231.200, ofrecido por la firma UNIÓN TEMPORAL EL DEPORTISTA Y ELITE.

El precio final resultado de la Subasta Inversa Electrónica fue de \$1.144.731.721, para la dotación de aulas de Colegios o Jardines Distritales. Teniéndose como resultado un monto de ahorro de \$1.577.292.779 equivalente al 57.95%, como se observa en la imagen adjunta:

**CUADRO 5
MOVIMIENTO PRESUPUESTAL DEL EVENTO**

GRUPO 1:	
CONCEPTO	VALOR
PRESUPUESTO OFICIAL DEL EVENTO	2.722.024.500,00
PRECIO DE PARTIDA	2.678.231.200,00
PRECIO FINAL	1.144.731.721,00
MONTO DEL AHORRO	1.577.292.779,00
PORCENTAJE DE AHORRO	57,95%
GANADOR	CARLOS ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ
DURACIÓN DEL EVENTO	00:40:00

FUENTE: Imagen extractada de la Resolución 000114 del 31/05/2013 - Secretaría Distrital de Educación -SED
ELABORADO POR: Equipo auditor – noviembre de 2013

Luego de realizada la Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica, se tiene que el contrato 2631 de 2013, fue suscrito el 25 de junio de 2013, por un valor de \$2.722.024.500 incluido IVA, que no ha tenido pago alguno por la falta de entrega de la totalidad de los elementos soportes de la obligación contractual y corroborado en acta de visita fiscal del 18 de noviembre de los corrientes a la Dirección de Dotaciones Escolares, al interrogársele por cuántos pagos se le han realizado al contratista, expresó: *“...Ninguno. A pesar de que hay una factura emitida el día 4 de octubre de 2013, la misma fue motivo de varios cambios por errores del contratista evidenciados por la supervisión...”*.

Una vez verificados la documentación correspondiente a la parte precontractual se observa una falta de planeación por parte de la SED, debido a que se realizó un estudio de mercado de 49 ítems con firmas que no cumplen con la totalidad de los mismos, en la presentación de la cotización y se tienen en cuenta para realizar una contratación con precios de los cuales parten los proponentes y por medio de subasta inversa electrónica, logrando una disminución de más del 57.95% en su precio inicial.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De lo anteriormente expuesto se puede evidenciar que se permitió la suscripción del contrato por el valor de la disponibilidad presupuestal, es decir más del 57.95% del valor final adjudicado, sin tener en cuenta el estudio de necesidades que justificaban la compra de los elementos que son parte del contrato, es decir la dotación a 207 aulas en Colegios o Jardines Distritales, cantidad modificada por el proyecto 901 al incluir 42 aulas para un total de 249 a dotar, careciendo presuntamente de una planeación adecuada que permita la compra únicamente de los elementos que fueron requeridos previamente para el funcionamiento de la entidad, contraviniendo los principios de la contratación en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, los artículos 23, 24, 25, 26 y 29, Ley 1150 en sus artículos 5º y 13 y especialmente en 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 términos de referencia que garanticen los fines perseguidos.

Corrobora lo anterior que en el proceso de ejecución del contrato, se vienen presentando irregularidades que afectan su normal desarrollo, tales como:

El plazo de ejecución inicial para este contrato fue de tres meses, contados a partir del acta de inicio del día 29 de julio de 2013 y el cual fue prorrogado en 43 días según modificación de fecha 28 de octubre de 2013, soportada en que “...los elementos presentados por el contratista a la supervisión para su aprobación de especificaciones técnicas (prototipos), han sido objeto de muchas y constantes observaciones por incumplimiento técnico en observancia de la Resolución No. 3388 del 8 de septiembre de 2008 y de las fichas técnicas y del enfoque del proceso SED-SA-SI-DDE-097-2012 el cual hace parte integral del contrato.... generando que hasta la fecha hayan sido ajustados por el contratista en algunos ítems y no en su totalidad, así: (i) ítems aprobados 40, (ii) ítems pendientes de aprobación por incumplir con requisitos técnicos y/o certificación de conformidad 9;...”⁶. Teniéndose por ende, que el contrato en estudio terminará en el mes de diciembre de 2013.

Al contratista se le informó de la modificación del contrato en lo atinente a la prórroga del mismo, teniéndose conforme al acta de visita fiscal del 18 de noviembre de los corrientes, que ya fue radicada la nueva póliza en la Oficina de Contratos de la SED.

⁶Visible en fotos adjuntas a este informe

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es importante tener en cuenta que el total de las aulas a dotar por parte del contratista es de 249, dicha cifra corresponde a las 207 iniciales y a 42 incluídas mediante el proyecto 901.

Si bien es cierto, según información recibida por parte de las diferentes Instituciones Educativas a la Dirección de Dotaciones Escolares, el referido contratista, en el periodo comprendido entre el 17 y el 29 de octubre de 2013, ha realizado la entrega de elementos en 207 aulas, de manera incompleta, dado que las especificaciones técnicas requeridas y suscritas en el contrato, no han sido cumplidas a cabalidad por parte del señor CARLOS ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ.

Así las cosas, la Dirección de Dotaciones Escolares, supervisora del contrato, no ha autorizado la entrega de algunos ítems por no cumplir con la aprobación de los prototipos, como se corrobora a continuación en las siguientes fotos:

FOTOS DE ELEMENTOS PROTOTIPOS

PRIMER ENTREGA



Cojín en forma de pájaro



Regadera plástica

APROBACIÓN FINAL



Cojín en forma de pájaro



Regadera plástica

FUENTE: Imágenes aportadas por la Dirección de Dotaciones Escolares - Secretaría Distrital de Educación - SED
ELABORADO POR: Equipo auditor – noviembre de 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El valor entregado por el contratista en pesos respecto a los elementos objeto del contrato corresponden a \$367.977.483, faltando lo correspondiente a \$2.354.047.017, respecto al valor total del contrato.

El valor de \$367.977.483, se refiere a la dotación de 207 aulas en lo que concierne a quince de los cuarenta y nueve ítems del contrato, lo cual es corroborado por la Dirección de Dotaciones Escolares, *“únicamente se ha elaborado un acta de recibo a satisfacción entre el contratista y la supervisión y ningún acta de recibo a satisfacción entre la SED y colegios debido a que el contratista no ha entregado todos los ítems facturados, por cuanto hasta el día martes 26 de noviembre de 2013, se hará una jornada de recolección de actas puesto que para esta fecha el contratista nos informó que estarían completas”*.

De lo anterior, se desprende que no se cumple con lo descrito en el numeral 24 de la cláusula tercera del contrato, respecto a: *“La responsabilidad sobre los elementos objeto del contrato será del contratista. Una vez recibidos los bienes a satisfacción y levantada el acta de supervisión correspondiente, la responsabilidad pasará a la SED”*.

Nótese como el día 6 de noviembre de 2013 la supervisora del contrato suscribe el *“ACTA DE RECIBO A SATISFACCIÓN No. 1”*, respecto a los quince ítems relacionados en dicho documento, los cuales ya fueron verificados por cuanto cumplían con las condiciones técnicas requeridas por la entidad, lo anterior, conforme a la constancia puesta en la referida acta. Sorprende por decirlo menos que tal y como se afirma en acta de visita fiscal del 18 de noviembre de 2013, solamente hasta el día 26 de noviembre de 2013 es decir transcurridos más de 20 días la SED realizará *“una jornada de verificación”*. Por ende no se sabe a ciencia cierta si la verificación ya se hizo con el acta o con la supuesta jornada que realizarán el día 26.

Aunado a lo anterior, la Dirección de Dotaciones Escolares informa que respecto a los ítems Nos. 47, 48 y 49 *telas“...se ha solicitado al proyecto 901 su apoyo para la realización de un manual de uso pedagógico de los ítems del contrato ante lo evidenciado en las visitas a colegios respecto a la utilización del material”*.

Mediante comunicación del 15 de octubre de 2013, la Oficina de Contratos da respuesta a la Dirección de Dotaciones Escolares, respecto a la solicitud de trámite de proceso sancionatorio por posible incumplimiento de las obligaciones en el Contrato 2631 de 2013, solicitada mediante radicado I-2013-48134 del 7 de octubre de los corrientes, a lo cual informa que se hace necesario revisar el artículo segundo de la Resolución No. 3053 de 2011 en la que se establecen las gestiones que deben adelantar el supervisor o interventor del contrato.

De la reunión realizada el 18 de noviembre de 2013, se dejaron como compromisos que el contratista fue requerido para entregar un informe de los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

colegios con entregas de elementos completa y para trámite de actas de recibo a satisfacción, así como un informe de elementos a entregar en la etapa dos para comunicar por parte de la Dirección de Dotaciones Escolares a los colegios y en la cual se compromete a realizar una jornada de verificación con un funcionario de la SED el día 26 de noviembre de 2013. También se le requirió respecto a la presentación de los 5 ítems pendientes por certificación, el cronograma de entregas de elementos restantes y el manual de mantenimiento de todos los ítems del contrato. Finalmente, asistir a una nueva reunión el día 25 de noviembre de los corrientes con la supervisora del contrato.

Resáltese que al interior del presente contrato es la propia supervisora la que con sendos escritos calendados 11, 25 de septiembre y 12 noviembre de 2013, le informa al contratista sobre un *“posible incumplimiento del contrato de suministro No. 2631 del 25 de junio de 2013”*.

En consecuencia, como el contrato se encuentra en ejecución, será objeto de auditoría la parte de ejecución del contrato, tan pronto como este culmine.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Al respecto es de aclarar que el estudio de mercado es el sustento técnico y económico para estimar el valor del contrato, por tanto es un soporte fundamental con el cual se define el presupuesto ajustado a la realidad del mercado, evitando así mayores erogaciones, conllevando a que el proceso sea transparente, eficiente y eficaz. Por lo cual, es de suma importancia que cada uno de los ítems producto del estudio de necesidad sea incluido dentro del estudio de mercados.

Por tanto se mantiene el hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Por último, me permito aclarar que:

1. Es deber de todo servidor público informar a las autoridades competentes sobre hechos o situaciones inconsistentes o irregulares que resultan de los procesos auditores, esto sustentado en las normas constitucionales y legales enunciadas en la Ley 734 de 2002 y Código Penal, como también que la Contraloría de Bogotá D.C., reglamentó el traslado de hallazgos fiscales, disciplinarios y penales de auditoria, dentro de los procesos y procedimientos adoptados en el Sistema de Gestión mediante la Resolución 030 de 2012./ Proceso de Elaboración de informe de Auditoria/ Código 4012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. El ente de control, en ningún momento señala presuntos responsables, por lo tanto la afirmación realizada por el sujeto de control no aplica al presente caso.

3. El supervisor es quien tiene la función de realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico y el cumplimiento del objeto contractual en forma satisfactoria, para así evitar perjuicios a la entidad (artículos 83 y 84 del Estatuto Anticorrupción).

2.3. CONTRATO 3323 DE 2012 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

La Secretaria de Educación del Distrito estableció en el Plan de Desarrollo y en el Plan Sectorial 2012- 2016, el Proyecto 262 “Hábitat Escolar” el cual dentro de sus componente prevé la dotación escolar con destino a los colegios del sistema oficial del Distrito de Bogotá D.C., este proyecto se soporta en la Constitución Política de Colombia, *“la cual establece que la educación es una función social y prioritaria del estado, debe ser prestada de manera permanente, regular, continua y eficiente. Por lo tanto es un derecho de los niños, las niñas y la población joven, que se encuentran vinculados en el sistema oficial de educación. Surge la necesidad de dotar espacios que permita un ambiente cómodo y seguro, acorde con los estándares básicos para la prestación del servicio educativo, el cual se debe dotar los colegios nuevos, en reforzamiento, mejorados o ampliados en el caso del presente estudio, con mobiliario que facilite y promueva el desarrollo integral de los niños”*.

Por lo anterior, se hace necesario adquirir la dotación del mobiliario, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos en el Plan de Desarrollo, el Plan Sectorial 2012- 2016, además de los compromisos previstos en los colegios BID y colegios en reforzamiento, ubicados en las 20 localidades del Distrito Capital.

Al tratarse de bienes necesarios para la educación de las niñas, niños y jóvenes con características técnicas uniformes y de común utilización, la SED optó como modalidad de selección la Abreviada por Subasta Inversa Electrónica N° SED – SA-SI –DDE- 044-2012.

Que mediante resolución N°0119 del 22 de octubre del 2012, se ordenó la apertura y trámite de la Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica, la cual se abrió el 23 de octubre del 2012 y se cerró el día 2 de noviembre del 2012, en las instalaciones de la Secretaria de Educación.

Mediante Resolución N° 141 del 29 de noviembre de 2012, se resuelve adjudicar al proponente INVERSIONES GUERFOR S.A., por un valor de \$9.409.629.067

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

incluido IVA. Lo anterior, conforme a lo establecido en el numeral 3.6.1. del pliego de condiciones, siendo adjudicado el valor total del presupuesto oficial, al proponente que haya ofertado el menor valor total, lo que significa mayores cantidades de elementos a ser suministrados de conformidad a los requisitos de la Dirección de Dotaciones Escolares, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

CONCEPTO	VALOR
Presupuesto Oficial del Evento	9.409.629.067
Precio de partida	9.407.473.908
Precio final	6.737.650.000
Monto del Ahorro	2.671.979.067
Porcentaje de Ahorro	28.40%

El objeto del contrato fue *“Dotar de mobiliario las instituciones Educativas Distritales, de acuerdo con la descripción y cantidades de los elementos relacionados en las fichas técnicas”* visibles en el anexo técnico.

El valor a cancelar del presente contrato se hará contra el presupuesto de gastos e inversiones de la vigencia fiscal 2012, según el certificado de disponibilidad presupuestal N° 3509 del 21 de septiembre del 2012 y Registro Presupuestal N° 5366 del 11 de diciembre del 2012.

El valor del contrato será cancelado por la Secretaria de Educación al contratista mediante pagos realizados por el Sistema automático de pagos S.A.P, en la cuenta indicada.

En la ejecución del contrato el proponente adjudicatario deberá suministrar los elementos con las especificaciones técnicas y marcas consignada en el anexo técnico (fichas técnicas) del pliego de condiciones. En el siguiente cuadro se relacionan los ítems del objeto contractual.

**CUADRO 6
MOBILIARIO CONTRATADO**

ITEM	ELEMENTO	AREA DESTINO
1	ARCHIVADOR METALICO (SECRETARIA, COORDINACIONES, ETC)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
2	ARCHIVADOR OFICINAS ADMINISTRACION EN MADERA, PARA RECTORIA	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
3	BIBLIOTECA OFICINAS ADMINISTRACION (RECTORIA)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ITEM	ELEMENTO	AREA DESTINO
4	ESCRITORIO (COMPONENTE ESCRITORIO Y SILLA NEUMATICA) (SECRETARIA, COORDINACIONES, ORIENTADORES, ETC)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
5	MESA AUXILIAR DE COMUNICACIONES	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
6	SILLA NEUMATICA GIRATORIA	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
7	MESA DE JUNTAS DIRECTOR (SALA DE JUNTAS O RECTORIA)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
8	SILLA INTERLOCUTORA	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
9	PAPELERA EN MADERA (COMPONENTE QUE HACE JUEGO CON ESCRITORIOS Y PUESTOS DE TRABAJO ADMON Y ESCRITORIO)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
10	PERCHERO PAR RECTORIA(COMPONENTE QUE HACE JUEGO CON ESCRITORIOS Y PUESTOS DE TRABAJO ADMON Y ESCRITORIO)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
11	SOFA DE DOS PUESTOS	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
12	TANDEM ESPERA COMPONENTE TANDEM DE ESPERA	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
13	PTO. DE TRABAJO OFICINAS, BIBLIOTECAS, ADMINISTRACION Y RECTORIA (COMPUESTO POR 1 ESCRITORIO,1 MESA PARA COMPUTADOR, 1 ARCHIVADOR Y 1 SILLA GIRATORIA)	MOBILIARIO AREAS ADMINISTRATIVAS
14	CASILLEROS DE PROFESORES (MODULO DE 5 COMPARTIMIENTOS	SALAS DOCENTES
15	SILLA INTERLOCUTORA	SALAS DOCENTES
16	SOFA DE DOS PUESTOS	SALAS DOCENTES
17	PUESTO DE INTERNET ADULTOS	SALAS DOCENTES
18	PTO. TRABAJO SALA DE PROFESORES (COMPUESTO POR 2 MESAS SEMIOVALES, 4 MESAS DOBLE CURVA)	SALAS DOCENTES
19	PTO TRABAJO ACAD. PREESCOLAR (COMPONENTE 2 MESAS TRAPEZOIDALES SUPERFICIE EN FORMICA Y 6 SILLAS EN FORMICA)	AULAS ACADEMICAS
20	MALETERO PREESCOLAR (15 GAVETAS)	AULAS ACADEMICAS
21	MESA CATEDRA DOCENTE (COMPONENTE 1 MESA OVAL Y 1 SILLA)	AULAS ACADEMICAS
22	TABLERO ACRILICO PRINCIPAL	AULAS ACADEMICAS
23	CANECAS AULAS TANDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	AULAS ACADEMICAS
24	BIBLIOBANCO	AULAS ACADEMICAS
25	CARTELERA PAPELOGRAFO MULTIPLE	AULAS ACADEMICAS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ITEM	ELEMENTO	AREA DESTINO
26	TABLERO MOVIL	AULAS ACADEMICAS
27	ESTANTERIA ABIERTA ALTA	AULAS ACADEMICAS
28	PTO TRABAJO ACADEM. BASICA PRIM. 1 A 5 (COMPONENTE 1 MESA UNIPERSONAL Y UNA SILLA)	AULAS ACADEMICAS
29	PTO TRABAJO ACADEM. BASICA SECUNDARIA. 6 A 11 (COMPONENTE 1 MESA UNIPERSONAL Y UNA SILLA)	AULAS ACADEMICAS
30	SILLA TIPO UNIVERSITARIA NORMA NTC 4734 CLASE 4	AULAS ACADEMICAS
31	BANCO DE MÓVIL TECNOLOGIA SECUNDARIA	AULAS TECNOLOGIA
32	SILLA BANCO MOVIL TECNOLOGIA-SECUNDARIA	AULAS TECNOLOGIA
33	MUEBLE INTEGRAL TECNOLOGIA	AULAS TECNOLOGIA
34	ESTANTERIA METALICA DEPOSITO	AULAS TECNOLOGIA
35	MUEBLE MÓVIL DE PROYECCIONES	AULAS TECNOLOGIA
36	MESA MÓVIL PARA INSTRUMENTOS	AULAS TECNOLOGIA
37	BIBLIOBANCO	AULAS TECNOLOGIA
38	CANECAS AULAS TANDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	AULAS TECNOLOGIA
39	BANCO DE TRABAJO PARA ARTES-SECUNDARIA	AULAS ARTES
40	SILLA BANCO DE TRABAJO ARTES SECUNDARIA	AULAS ARTES
41	ESTANTERIA METALICA DEPOSITO	AULAS ARTES
42	MUEBLE INTEGRAL PARA ARTES	AULAS ARTES
43	CANECAS AULAS TANDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	AULAS ARTES
44	PUESTO DE INFORMATICA	AULA SISTEMAS
45	TABLERO ACRILICO PRINCIPAL	AULA SISTEMAS
46	SILLA PTO INFORMATICA SECUNDARIA	AULA SISTEMAS
47	CANECAS AULAS TANDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	AULA SISTEMAS
48	CARTELERA EXTERIOR DE ALUMNOS	AMBIENTES EXTERIORES
49	CARTELERA EXTERIOR INFORM. INSTITUCIONAL	AMBIENTES EXTERIORES
50	CASILLEROS ALUMNOS - EXT AL AULA GRADO 4 A 11 (DE 15 CUERPOS)	AMBIENTES EXTERIORES
51	TANDEM ESPERA COMPONENTE TANDEM DE ESPERA	AMBIENTES EXTERIORES
52	CUBICULO INDIVIDUAL DE LECTURA	BIBLIOTECA
53	SILLA INTERLOCUTORA	BIBLIOTECA
54	PAPELERAS METALICAS-C.I.R.E. (para colocar cerca de las islas)	BIBLIOTECA
55	ESTANTERIA ABIERTA ALTA	BIBLIOTECA
56	ESTANTERIA ABIERTA BAJA	BIBLIOTECA
57	MALETERO BIBLIOTECA	BIBLIOTECA
58	ESTANTERIA PARA REVISTAS Y PERIODICOS	BIBLIOTECA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ITEM	ELEMENTO	AREA DESTINO
59	VIDEOTECA	BIBLIOTECA
60	MESA DE CONSULTA TRABAJO GRUPO	BIBLIOTECA
61	SILLA MESA CONSULTA TRABAJO GRUPO	BIBLIOTECA
62	PUESTO DE INTERNET ADULTOS	BIBLIOTECA
63	SILLA PTO INFORMATICA SECUNDARIA	BIBLIOTECA
64	PTO. DE TRABAJO OFICINAS, BIBLIOTECAS, ADMINISTRACION Y RECTORIA (COMPUESTO POR 1 ESCRITORIO, 1 MESA PARA COMPUTADOR, 1 ARCHIVADOR Y 1 SILLA GIRATORIA)	BIBLIOTECA
65	ESTANTERIA BIBLIOTECA INFANTIL -	BIBLIOTECA INFANTIL
66	MESA INFANTIL CIRE	BIBLIOTECA INFANTIL
67	SILLA MESA INFANTIL CIRE	BIBLIOTECA INFANTIL
68	MESA UNIPERSONAL BILINGUISMO	AULA BILINGUISMO
69	SILLA PTO INFORMATICA SECUNDARIA	AULA BILINGUISMO
70	BIBLIOBANCO	AULA BILINGUISMO
71	MESA CATEDRA DOCENTE (COMPONENTE 1 MESA OVAL Y 1 SILLA)	AULA BILINGUISMO
72	CANECAS AULAS TANDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	AULA BILINGUISMO
73	ESTANTERIA LUDOTECA INFANTIL -	LUDOTECA
74	MESA INFANTIL LUDOTECA	LUDOTECA
75	SILLA MESA INFANTIL LUDOTECA	LUDOTECA
76	ZAPATERO LUDOTECA	LUDOTECA
77	MESA CAFETERIA – APILABLES	CAFETERIA
78	SILLA UNIPERSONAL	CAFETERIA
79	SILLA INTERLOCUTORA	AUDITORIO
80	MUEBLE MÓVIL DE PROYECCIONES	AUDITORIO
81	MESON LABORATORIO – PRIMARIA	LABORATORIOS
82	SILLA MESON LABORATORIO PRIMARIA	LABORATORIOS
83	MESON LABORATORIO – SECUNDARIA	LABORATORIOS
84	SILLA MESON LABORATORIO – SECUNDARIA	LABORATORIOS
85	MUEBLE INTEGRAL LABORATORIOS	LABORATORIOS
86	ESTANTERIA METALICA DEPOSITO	LABORATORIOS
87	CANECAS AULAS TANDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	LABORATORIOS

Fuente: Dirección de Dotaciones de la SED

El contrato en mención tuvo modificaciones a saber:

* Primera modificación: Del 7 de mayo de 2013, por el cual se amplió el tiempo en cinco (5) meses, la motivación fue el alto volumen a entregar ya que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

productivamente no era viable según el contratista, manifestación mediante el cronograma de entregas. Con esta adición de tiempo la nueva fecha de finalización es el 8 de diciembre de 2013.

* Segunda modificación: Del 30 de agosto del 2013, se amplió en tiempo de cinco (5) meses más, quedando así con un total de 16 meses de duración con fecha de terminación 8 de mayo de 2014. Y se adicionó en recursos por un valor de \$1.710.168.744 incluido IVA. Quedando el contrato con un valor final de \$11.119.797.811.

El valor de la adición dos está distribuido así: \$343.930.024 pertenece al proyecto 40X40 (Proyecto 889) y \$1.366.238.720 al proyecto de hábitat (Proyecto 262).

La justificación establecida por la supervisión y el ordenador del gasto fue la siguiente: *“Teniendo en cuenta que en el segundo semestre del año 2013 la Oficina Administrativa de REDP realizará la entrega de equipos de cómputo en los Colegios del Distrito Capital, gracias a los ahorros obtenidos en el proceso de selección que soportó su compra, obteniendo mayores cantidades y en consecuencia una mayor cobertura, la Dirección de Dotaciones Escolares, a fin de garantizar la puesta en funcionamiento de los equipos, debe de manera urgente en el menor plazo posible realizar las gestiones necesarias para contar con mobiliario adicional para la citada puesta en servicio de dichos elementos, razón por la cual, se procedió a adelantar una verificación y consolidación de dichas necesidades en los Colegios, arrojando como resultado la de contar con unos recursos por valor de \$1.366.238.720 pesos, que serán cubiertos con presupuesto del proyecto N°262 “Hábitat Escolar”, lo que permitirá garantizar y poder cubrir la urgencia presentada.*

Por otro lado, el proyecto N°. 889 jornada educativa de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral y jornadas únicas, manifestó la necesidad urgente e inmediata de contar con mobiliario con el ánimo de poder continuar con la implementación y logro de objetivos trazados con destinos a colegios recientemente vinculados al proyecto; razón por la cual y una vez coordinado y verificadas dichas necesidades, se obtuvo como resultado la necesidad de contar con unos recursos por valor de \$343.930.024 pesos, que serán cubiertos con presupuesto del proyecto 889, lo que permitirá garantizar y poder cubrir la urgencia presentada.

Por todo lo anterior, se hace necesario adicionar en tiempo y valor el contrato N°. 3323 de 2012 suscrito con inversiones Guerfor S.A., teniendo en cuenta la urgencia y necesidad inmediata de dar cobertura y solución a lo requerido, con el fin de dar continuidad y cumplimiento a los objetivos y metas pactadas en el sector educativo distrital, por lo anterior, se modifican las cláusulas: Sexta – Plazo de Ejecución el cual se prorrogará por una vigencia de cinco (5) meses más y la cláusula Séptima – Valor con una adición de \$1.710.168.744, lo que no supera en ningún momento el 50% del valor inicial pactado entre las partes”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los pagos parciales realizados a la fecha son los reportados en el siguiente cuadro:

**CUADRO 7
PAGOS PARCIALES REALIZADOS CONTRATO 3323 DE 2012**

NÚMERO DE PAGO	VALOR	MES DE ENTREGA	ESTADO
Pago uno	311.400.028	febrero y marzo	pagado
Pago dos	1.221.204.152	abril	pagado
Pago tres	1.909.466.100	mayo	pagado
Pago cuatro	510.564.604	junio	pagado
Pago cinco	660.524.648	julio	pagado
Pago seis	1.198.703.168	agosto	pagado
Pago siete	1.117.556.876	septiembre	pagado
Pago ocho	1.117.951.740	Octubre (proyecto 262 1.010.864.948 y proyecto 889 107.086.792)	Será tramitada el 15 de noviembre de 2013
Pago nueve	1.469.453.432	Noviembre	Definido valor, será tramitado en diciembre una vez se cumplan con las entregas.

Fuente: Dirección de Dotaciones de la SED

En lo que respecta a las cantidades pendientes por entregar ya se cuenta con un cronograma de entregas que inicia el 13 de enero de 2014 y termina el 2 de mayo de 2014, dentro del tiempo de ejecución del contrato. Por tanto el contrato no ha sido terminado.

Observaciones:

A folio 217 al 219, la Directora de Dotaciones Escolares le oficia el 10 de abril del 2003 al representante legal, Oscar Guerrero Piñeros, con el fin de hacerle observaciones a la ejecución del contrato de suministro, N°3322 del 11 de diciembre del 2012.

A folios 220 al 223, la Directora de dotaciones escolares le oficia el 16 de abril del 201 al representante legal, Oscar Guerrero Piñeros, el segundo llamado de atención, observaciones a la ejecución del mismo contrato.

2.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por inconsistencias en la etapa precontractual y contractual.

Verificados los documentos soportes de la parte contractual y de ejecución se observa una posible falta de planeación por parte de la SED en el proceso precontractual y contractual, al realizar estudios de mercado que no se ajustan a la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

realidad del mercado actual, presentando cotizaciones con precios artificialmente elevados, de los cuales partieron para presentar los proponentes sus propuestas y finalmente con el procedimiento de subasta inversa electrónica, lograr una disminución de más del 28% en su precio inicial.

Así mismo, se puede evidenciar que se permitió la suscripción del contrato por el valor de la disponibilidad presupuestal, es decir más del 280% del valor final adjudicado, sin tener en cuenta la capacidad del contratista de dar cumplimiento al contrato dentro de los términos establecidos en el contrato, toda vez que como se observa en la suscripción de la primera modificación del 7 de mayo del 2013, fue ampliado el término de ejecución del contrato por cinco (5), motivado por el alto volumen a entregar, frente a la ocupación al tope de la capacidad instalada del proveedor, hecho que evidencia la desnaturalización del proceso de selección objetiva del contratista y falta de planeación que permita la compra únicamente de los elementos que fueron ordenados y de los cuales el contratista manifiesta tener la capacidad de producción, contraviniendo los principios de la contratación en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, los artículos 23, 24, 25, 26 y 29, Ley 1150 en sus artículos 5º y 13 y especialmente en 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 términos de referencia que garanticen los fines perseguidos.

Finalmente, se aclara que como el contrato no ha terminado, este solamente fue evaluado en su etapa precontractual y contractual, quedando pendiente la revisión a la ejecución.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

La SED dio como respuesta al presunto hallazgo lo siguientes:

“...de manera equivocada se endilga responsabilidad a la Dirección de Dotaciones Escolares del resultado del estudio de precios del mercado, esto por cuanto, las cotizaciones que soportan el proceso son producto de un sondeo aplicado a fuentes consultadas en el mercado y no originadas de la entidad contratante. De otro lado hacer caso omiso a la consulta de dichos precios, sí resultaría contrario al proceso de formación de precios del mercado y carente de responsabilidad por colocar en riesgo a la administración de adelantar un proceso desconociendo los precios respaldados por los datos suministrados por el comercio, en condiciones de tiempo y lugar precisas, no necesariamente iguales a aquellas en las que el ente auditor profiere su observación...”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Queremos con ello argumentar que el propósito de hacer una consulta de precios en el mercado tiene el propósito último de dar cumplimiento a lo previsto por el legislador en la Ley 1150 de 2007...

De modo que, tratándose de terceros, los responsables de las cotizaciones pero si de la selección de los mismos, no hallamos razones de hecho ni de derecho para atribuirle responsabilidad ni administrativa, ni disciplinaria ni fiscal a la entidad pública quien fue respetuosa del registro – no de la determinación-, en el texto de los estudios previos, de las condiciones del mercado reveladas por las fuentes consultadas a la fecha del estudio...

...la adecuada concurrencia de oferentes se constituye en prenda de garantía para los procesos de contratación adelantados por los entes territoriales objeto de control por los organismos encargados.

...Ahora bien, la obtención de ahorros, no es más que el resultado de la puja dinámica de precios a través del mecanismo de subasta inversa...”

De ninguna manera el Ente de Control pretende desnaturalizar la forma de contratación establecida en la normatividad pertinente como erróneamente, lo advierte la SED, puesto que es sabido que la utilización de la subasta inversa es uno de los medios validos para la adquisición de los elementos necesarios para el desarrollo de las políticas, planes y objetivos de las entidades estatales.

Mucho menos se le endilga que el referido estudio de mercado fuese elaborado por parte de la Entidad auditada, pues la lógica enseña que las Entidades del Distrito no están destinadas a la producción o fabricación de elementos de dotación mobiliario, ni mucho menos a llevar un listado de los precios del mercado.

Por lo cual, los argumentos esgrimidos para desvirtuar el hallazgo resultan superfluos y fútiles a la hora de realizar una defensa adecuada, por parte de la Entidad Controlada.

No menos carente de valor para desvirtuar la observación, cuando se afirma sin sonrojo alguno que por parte de la Contraloría no se tuvieron en cuenta las condiciones de tiempo y lugar para determinar los precios, por cuanto en ningún momento fue necesario recurrir a tomar unos nuevos valores de los ítems en el mercado; pues bástenos recordar que la justificación esta dada precisamente por los elementos probatorios entregados por la propia SED, esto es, lo que aparece como sustento en la carpeta del contrato.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tal y como se ha venido demostrando hasta el momento no se encuentra un sustento adecuado para desvirtuar la observación realizada, por cuanto el presunto ahorro del 28% que realizó la Entidad, lo que realmente revela es la falta de planeación; por cuanto no resulta explicable que realizados unos estudios de necesidad arroje posteriormente que en realidad la Entidad necesitaba un número superior de ítems. Por lo cual, se cuestiona este Ente de Control ¿Para qué entonces se realizan estudios previos de necesidades si las mismas no resultan reales? ¿Para qué más elementos o ítems si las necesidades no lo ameritan?

No menos importante resulta afirmar, que los postulantes participan precisamente bajo unos criterios mínimos de cantidad de elementos a dotar, por lo cual al adjudicárseles el valor total del presupuesto sorprenden al proponente con unas cantidades no prometidas, lo que le implica ineludiblemente que en aras de obtener el contrato los tiempos establecidos en el pliego no serán los pactados pues mayor número de elementos implica indefectiblemente mayor tiempo para su elaboración y entrega, lo cual se demuestra con los otros sí realizados al contrato estudiado.

Todo lo anterior denota que efectivamente no se ha podido desvirtuar la observación realizada, por cuanto la falta de planeación de la Entidad, resulta palpable de la propia documentación aportada al equipo auditor de parte de la SED.

2.4. CONTRATO 2523 DE 2013 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

El contrato 2523/2013, fue suscrito el 4 de junio de 2013, se encuentran en ejecución, cuyo objeto es: *“suministrar implementos deportivos y/o artísticos a los colegios del Distrito Capital”*, con un valor inicial es de \$391.487.234, un plazo inicial de tres meses, el acta de inicio se firmó el 23 de julio de 2013, presenta una modificación en tiempo de dos meses y en un valor de \$193.016.800.

El contrato objeto de esta auditoría fue adjudicado en cumplimiento del proyecto 262 “Hábitat Escolar”⁷ cuyo objetivo general es: *“Construir, dotar y poner en funcionamiento la infraestructura educativa necesaria para garantizar el derecho a la educación y la prestación del servicio educativo a los niños, niñas y adolescentes en los niveles de preescolar, básica y media.”*, el cual hace parte del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, cuyo eje estratégico es: *“Una ciudad que supera la segregación y*

⁷ Ficha EBI de 2012 - Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”, implementando nuevas estrategias de acceso y permanencia para los niños, niñas y jóvenes en edad escolar. Y el proyecto 889 Jornada Educativa de 40 horas semanales para la excelencia Académica y la Formación Integral y Jornadas Únicas.

Es un contrato de Selección Abreviada por subasta inversa electrónica No. SED-SA-SO-DDE-067/2012, la conveniencia estipulada en los estudios previos por parte de la SED como CONTRATISTA se basó en que: *“este proyecto se soporta en la Constitución Política de Colombia, la cual establece que la educación es una función social y prioritaria del Estado, la cual debe ser prestada de manera permanente, regular, continua y eficiente bajo estándares mínimos de calidad por lo tanto es un derecho de los niños, las niñas y la población joven en nuestro caso que se encuentre vinculado en el sistema oficial de educación, que tenga garantizadas las condiciones para un desempeño académico.*

La dotación de los colegios del Distrito Capital, es fundamental en la tarea de ofrecer educación con calidad para los niños, las niñas y los las jóvenes de la ciudad, por ello es prioritario dotar de herramientas pedagógicas a las Instituciones Educativas Distritales, conforme a las exigencia y demandas de los desarrollos educativos y al tipo de interacción pedagógica, en atención a los requerimientos de los proyectos educativos Institucionales”.

El contrato en estudio, es de suministro y fue adjudicado mediante Selección Abreviada Proceso de Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-067-2012, desarrollado por la oficina de apoyo precontractual de la SED y la Resolución de adjudicación es No. 057 del 19 de marzo de 2013, mediante el cual la SED adjudico al grupo dos Centro Musical SAS, por tratarse de bienes con características técnicas uniformes.

Esta selección abreviada por Subasta Inversa No. SED-SA-SI-DDE -067-2012, se abrió el día 14 de enero de 2013 y se cerró el día 23 de Enero de 2013 a las 3pm, en la dirección de contratación de la SED

De acuerdo a lo establecido en el Capítulo 2 del pliego de condiciones fueron verificados los aspectos jurídicos, financieros y técnicos de las propuestas presentadas y los resultados contenidos en el informe preliminar de requisitos habilitantes el cual fue puesto a disposición de los proponentes, donde se presentaron 7 proponentes y después de la verificación quedando seleccionado el CENTRO MUSICAL S.A.S.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es remitida el acta de inicio, con fecha del 29 de julio de 2013 y fue firmado el 4 de junio, en la modificación se lee que el acta de inicio fue del 23 de julio de 2013.

Los Colegios beneficiados con este contrato son:

**CUADRO 8
COLEGIOS SEGÚN LA TERRITORIALIZACION**

	LOCALIDAD	COLEGIO	COMPONENTE
1	Antonio Nariño	María Montessori	40 Horas
2	Barrios Unidos	Eduardo Carranza	40 Horas
3	Barrios Unidos	República de Panamá	40 Horas
4	Barrios Unidos	Tomas Carrasquilla	40 Horas
5	Bosa	Carlos Albán Holguín	40 Horas
6	Bosa	KimiPernia	40 Horas
7	Chapinero	Campestre Monte Verde	40 Horas
8	Chapinero	Simón Rodríguez	40 Horas
9	Ciudad Bolívar	La Arabia	40 Horas
10	Engativá	José A Silva	40 Horas
11	Kennedy	Castilla	40 Horas
12	Kennedy	OEA	40 Horas
13	Kennedy	Prospero Pinzon	40 Horas
14	Los Mártires	Ricaurte	40 Horas
15	Los Mártires	Técnico Menorah	40 Horas
16	Rafael Uribe	Alfredo Iriarte	40 Horas
17	Rafael Uribe	Antonio Baraya	40 Horas
18	Rafael Uribe	Clemencia Caicedo	40 Horas
19	San Cristóbal	José M Carbonell	40 Horas
20	Santafé	Antonio José Uribe	40 Horas
21	Santafé	Camilo Torres	40 Horas
22	Suba	Delia Zapata	40 Horas
23	Teusaquillo	Manuela Beltrán	40 Horas
24	Tunjuelito	Rafael Uribe	40 Horas
25	Usaquén	Agustín Fernández	40 Horas
26	Usme	Nueva Esperanza	40 Horas
27	Usme	Orlando F Borda	40 Horas
28	Bosa	German Arciniegas	BID
29	Engativá	Tomas Cipriano	BID
30	Suba	Ramón de Zubiria	BID
31	Antonio Nariño	Guillermo Leon Valencia	Ganancia/Reubicación
32	Ciudad Bolívar	Compartir el Recuerdo	Ganancia/Reubicación
33	Ciudad Bolívar	Confederación Brisas del Diamante	Ganancia/Reubicación
34	Engativá	Colegio Morisco	Ganancia/Reubicación
35	Puente Aranda	Colegio España	Ganancia/Reubicación
36	Rafael Uribe	Clemencia de Caicedo	Ganancia/Reubicación
37	San Cristóbal	Juana Escobar	Ganancia/Reubicación
38	Suba	Ramón de Zubiria	Ganancia/Reubicación
39	Suba	Tibabuyes Universal	Ganancia/Reubicación
40	Usaquén	Agustín Fernández	Ganancia/Reubicación
41	Usme	Almirante Padilla	Ganancia/Reubicación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

42	La Candelaria	La Candelaria	Pptos Participativos
43	San Cristóbal	El Rodeo	Pptos Participativos
44	San Cristóbal	José Joaquín Castro Martínez	Pptos Participativos
45	Santa Fe	Antonio José Uribe	Pptos Participativos
46	Santa Fe	Aulas Colombianas San Luis	Pptos Participativos
47	Santa Fe	Los Pinos	Pptos Participativos
48	Santa Fe	PolicarpaSalavarrieta	Pptos Participativos
49	Suba	Alberto Lleras Camargo	Pptos Participativos
50	Suba	Chorrillos	Pptos Participativos
51	Suba	Delia Zapata Olivella	Pptos Participativos
52	Suba	Gerardo Paredes	Pptos Participativos
53	Suba	Gonzalo Arango	Pptos Participativos
54	Suba	La Gaitana	Pptos Participativos
55	Suba	La Toscana	Pptos Participativos
56	Suba	Simón Bolívar	Pptos Participativos
57	Suba	Tibabuyes Universal	Pptos Participativos
58	Suba	Vista Bella	Pptos Participativos
59	Teusaquillo	Manuela Beltrán	Pptos Participativos
60	Teusaquillo	Palermo	Pptos Participativos

Fuente: SED-2013

El proceso de entrega se ha realizado para los colegios cuyos elementos pertenecen a presupuestos participativos y a la ganancia/reubicación, quedando pendientes las entregas de la adición de 40 horas antes de terminar el año o en el próximo año previa suspensión del contrato. En consecuencia, está pendiente la entrega en 27 colegios y entregar y/o recoger firmados los documentos que soportan la ejecución en los siguientes cuarenta y tres (43) colegios:

CUADRO 9
COLEGIOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

	LOCALIDAD	COLEGIO	COMPONENTE
1	Antonio Nariño	Guillermo León Valencia	Ganancia/Reubicación
2	Antonio Nariño	María Montessori	40 Horas
3	Barrios Unidos	Eduardo Carranza	40 Horas
4	Barrios Unidos	República de Panamá	40 Horas
5	Barrios Unidos	Tomas Carrasquilla	40 Horas
6	Bosa	Carlos Albán Holguín	40 Horas
7	Bosa	KimiPernia	40 Horas
8	Chapinero	Campestre Monte Verde	40 Horas
9	Chapinero	Simón Rodríguez	40 Horas
10	Ciudad Bolívar	Compartir el Recuerdo	Ganancia/Reubicación
11	Ciudad Bolívar	Confederación Brisas del Diamante	Ganancia/Reubicación
12	Ciudad Bolívar	La Arabia	40 Horas
13	Engativa	Colegio Morisco	Ganancia/Reubicación
14	Engativa	José A Silva	40 Horas
15	Kennedy	Castilla	40 Horas

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

16	Kennedy	OEA	40 Horas
17	Kennedy	Prospero Pinzón	40 Horas
18	Los Mártires	Ricaurte	40 Horas
19	Los Mártires	Técnico Menorah	40 Horas
20	Puente Aranda	Colegio España	Ganancia/Reubicación
21	Rafael Uribe	Alfredo Iriarte	40 Horas
22	Rafael Uribe	Antonio Baraya	40 Horas
23	Rafael Uribe	Clemencia Caicedo	40 Horas
24	Rafael Uribe	Clemencia de Caicedo	Ganancia/Reubicación
25	San Cristóbal	José Joaquín Castro Martínez	Pptos Participativos
26	San Cristóbal	José M Carbonell	40 Horas
27	San Cristóbal	Juana Escobar	Ganancia/Reubicación
28	Santa Fe	Los Pinos	Pptos Participativos
29	Santa Fe	PolicarpaSalavarrieta	Pptos Participativos
30	Santafé	Antonio José Uribe	40 Horas
31	Santafé	Camilo Torres	40 Horas
32	Suba	Delia Zapata	40 Horas
33	Suba	Delia Zapata Olivella	Pptos Participativos
34	Suba	Ramón de Zubiria	Ganancia/Reubicación
35	Suba	Tibabuyes Universal	Ganancia/Reubicación
36	Teusaquillo	Manuela Beltrán	40 Horas
37	Teusaquillo	Manuela Beltrán	Pptos Participativos
38	Tunjuelito	Rafael Uribe	40 Horas
39	Usaquén	Agustín Fernández	40 Horas
40	Usaquén	Agustín Fernández	Ganancia/Reubicación
41	Usme	Almirante Padilla	Ganancia/Reubicación
42	Usme	Nueva Esperanza	40 Horas
43	Usme	Orlando F Borda	40 Horas

Fuente: SED-2013

Algunos de los elementos musicales entregados se pueden apreciar en las siguientes fotos:



2.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

En la información que se registra en la carpeta número uno y que se encuentra a folios 14 y 15, se observa un informe de auditoría de otro contrato, igualmente a página 18 aparecen documentos de otro contrato, en las actas de entrega no está la firma del contratista o su representante responsable de la entrega de la página 57 a la 76 carpeta uno, indicando con esto que se transgreden los literales a, c y e (*Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros*) del artículo 2º de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”*, el no ordenar los documentos en el contrato que corresponde, acarrea dificultades en la revisión del mismo, igualmente, el que las actas no estén firmadas por el responsable o contratista, quiere decir que se ha incumplido en los protocolos que permiten garantizar a cabalidad los principios de la contratación, en pro del cumplimiento de los fines estatales.

Como conclusión general se evidencian irregularidades que constituyen una presunta observación administrativa con incidencia disciplinaria, debido al control y registro de la información en la carpeta del contrato 2523 de 2013.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Se acepta parcialmente la respuesta ofrecida por la SED, quedando la observación de carácter administrativo, en razón a que las actas de recibo de elementos, deben ser firmadas por las personas que en ella intervienen y precisamente son las que dan fe que efectivamente participaron en el acto de entrega y recibo a satisfacción de los elementos, sino se firma lo que da a entender es que no participo en el evento. Por tanto, debe incluirse en el plan de mejoramiento para que se corrija dicha situación.

2.5. CONTRATO 3192 DE 2012 – SUPERVISOR OFICINA ADMINISTRATIVA DE REDP

La Secretaria de Educación SED con el fin de brindar una educación de calidad, quiere mejorar las salas de informática de los nuevos colegios que no cuentan con los medios necesarios para la instalación ejecución y manejo de algunos programas que componen las TIC`s, por lo que resulta indispensable contratar y adquirir equipos de cómputo, los cuales contribuirían a superar estos inconvenientes, cuyo objeto es: *“Suministro e instalación de equipos de cómputo para la SED, cuyas características técnicas se encuentran detalladas en las fichas técnicas de*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

producto de los bienes a negociar en el Mercado de Compras Públicas –MCP- de la BMC Bolsa Mercantil de Colombia S.A., por parte del COMISIONISTA COMPRADOR, de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento de Funcionamiento y Operación de la Bolsa para el mercado de compras públicas”; los proyectos que se afectaron fueron el 899 Tecnologías de la información que dentro de sus componentes tiene la compra de equipos y las comunicaciones y el 891 Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior.

El contrato 3192, es un contrato de comisión firmado el 21 de noviembre de 2012, con la sociedad comisionista de la Bolsa Corredores de Valores Agropecuarios S.A.-CORAGRO VALORES S.A., por un valor de \$144.531.251.00, donde esta firma de corredores fue elegida a través del sistema denominado **Rueda de Negociación**, para representar a la SED, en el proceso de compra de equipos en la Bolsa Mercantil de Colombia y es la BMC quien es la que referencia las condiciones técnicas, jurídicas y financieras tanto generales como particulares para el desarrollo de la negociación con base en los documentos enviados por la SED, como son Carta de intención, **ficha técnica de negociación FTN**, ficha técnica del producto FTP etc. utilizando la modalidad de Selección Abreviada por bolsa de productos en el mercado de compras públicas de la Bolsa Mercantil de Colombia –BMC- Exchange, cuyo trámite implica la celebración de una subasta a la baja dentro del límite económico (precios piso y techo) fijados para el efecto por BMC.

El presupuesto oficial para adelantar este proceso es de (\$14.373.193.012) CATORCE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES CIENTO NOVENTA Y TRES MIL DOCE PESOS MONEDA CORRIENTE y la SED solicitaba la adquisición de **9906** computadores tal y como se evidencia en la solicitud de ordenación de contratación, oficina de apoyo precontractual, con radicado I-2012-50899 del 6-11-2012..

Se observó que el día 10 de diciembre de 2012, en rueda de negocios, efectuada en la Bolsa Mercantil de Colombia y que le fue asignada legalmente a la firma COMPUMAX COMPIUTER S.A.S, a través de puja por cantidad tal y como se evidencia en el informe de ventas de la misma calenda, este oferente fue seleccionado después de cumplir con los requisitos exigidos en la Ficha Técnica de Negociación, la cual incluye los términos de referencia de carácter Jurídico, financiero, de experiencia y capacidad organizacional; y por otra parte la Ficha Técnica del Producto, que contiene las características técnicas mínimas del bien a adquirir.

Estas dos condiciones FTN y FTP, fueron validadas por la firma REYCA, quien actuaba como comisionista vendedor y por la firma CORAGRO Valores, la cual ejercía como comisionista comprador a nombre de la Secretaria de Educación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SED y por la misma BMC, es decir como resultado se dio la habilitación de la firma COMPUMAX COMPIUTER S.A.S., dándole vía libre para participar en la puja que fue ganada y adjudicada el mismo 10 de diciembre con una cantidad de **11.255** equipos de cómputo ofrecida por esa firma bajo el número de negociación u operación 16850837, cuando el requerimiento inicial de la SED correspondía a tan solo **9906** equipos como base de esta puja.

Los argumentos dados por la SED, para adquirir una mayor cantidad de equipos a los solicitados, consistió en el menor precio dado por el oferente, lo que permitió, que con el mismo presupuesto asignado se adquirieran una mayor cantidad de elementos.

Transcurren 4 días y el día 14 de diciembre a través del documento DO-1623 remitido por la BMC, en el cual se estipula que el comitente comprador presento argumentos para asegurar que la firma COMPUMAX COMPIUTER S.A.S, no se encontraba habilitada, lo cual resulta incongruente, ya que la definición de habilitación o no habilitación se define antes de la puja y esa selección ya la había realizado la BMC.

Ahora bien, de acuerdo a la normatividad vigente se debe solicitar cualquier documento hasta el momento previo a la subasta tal y como se estipula en la ley 80 del 93, ley 1150 de 2007 y Decreto 2474 de 2008 que regían en ese momento, en lo referente al cumplimiento de la norma Energy-star allegaron la respectiva certificación que acreditaba el cumplimiento de este requisito habilitante, dicho documento contenía como anexo el pantallazo del ente certificador que es la manera a través de la cual se verifica el cumplimiento adicional a esto se presentó documento de la firma INTEL, fabricante de los procesadores ofertados en la cual se evidenciaba el cumplimiento de dicho requisito.

Sin embargo la BMC el día 20 de diciembre a través del comunicado PSD-1085 declara el incumplimiento y posteriormente el 15 de enero de 2013 la misma entidad mediante comunicación PSD-15 estableció *“conforme con lo anterior, la comunicación PSD 1085, del 20 de diciembre anteriormente citada por medio de la cual se declaró el incumplimiento de la operación deja sin efectos, siendo así anulada la mencionada operación, es decir la contratación adjudicada”*; con base en estas dos comunicaciones y dada la anulación de la declaratoria de incumplimiento La firma COMPUMAX COMPIUTER S.A.S, radico oficios ante la SED en aras de cumplir con el contrato adjudicado y sin que se obtuviera pronunciamiento por parte de la SED. Es decir, haciendo caso omiso a toda la documentación enviada por parte de la firma ganadora de la puja.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La SED nos informó mediante visita fiscal del día 14 noviembre del año en curso, que el proceso de revisión de las propuestas a priori a la rueda de negociación, lo realizaba la Bolsa Mercantil de Colombia y una vez efectuada la rueda de negociación, es decir después de habilitado el oferente, la SED solicitó la carpeta de la propuesta para hacer la respectiva revisión de la misma, donde evidenciaron que COMPUMAX COMPIUTER S.A.S no cumplía con los requisitos, la revisión fue efectuada por el comité técnico evaluador de la SED, encabezado por la Secretaria de Gestión Institucional, la Directora de contratación, el Jefe de apoyo precontractual, el Jefe de la oficina administrativa de REDP y los asesores Jurídicos internos y externos, de acuerdo a lo manifestado en la visita administrativa ya referenciada, habían una cantidad de puntos de vista para rechazar la propuesta de COMPUMAX COMPUTER S.A.S.

En este orden de ideas, la BMC, cita el artículo 81 del reglamento de funcionamiento y operación del mercado público de la bolsa, para declarar el incumplimiento del oferente antes habilitado por ellos, que reza *“cuando un miembro incumpliere los términos pactados en una negociación la BMC, a solicitud escrita de la parte afectada o de oficio, certificará su incumplimiento y dará traslado inmediato al organismo arbitral, para que, de acuerdo con la reglamentación establecida cite a las partes a conciliación, sin perjuicio de la acción disciplinaria a que hubiere lugar. Si no se produce ningún acuerdo o si producido se incumple la BMC hará efectivo la garantía”*.

La firma habilitada y que en ese momento se le declara el incumplimiento no fue citada a conciliación o cámara arbitral, si no que de manera unilateral se determinó el incumplimiento, sin seguir lo estipulado en el artículo 81 del reglamento de funcionamiento y operación del mercado público de la BMC, seguidamente se declara el incumplimiento en requisitos habilitantes basados en el artículo 3.6.2.1.6.1 numeral 5 que reza *“eventos de incumplimiento de la operación. Se declara el incumplimiento de la operación en los siguientes casos numeral 5: cuando no se de cumplimiento a las condiciones de entrega y/o pago que se han fijado en la ficha técnica de negociación, excepto en lo señalado en el artículo 3.6.2.1.4.7. y sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6.*

Con base en lo anterior la firma, COMPUMAX COMPIUTER S.A.S, alega que fue perjudicada económicamente ante la pérdida de la utilidad que fue dejada de percibir y por tanto presentó solicitud de conciliación prejudicial, en cumplimiento del requisito de procedibilidad ante la PGN, reclamando la suma de \$3.000.000.000.00 tres mil millones de pesos como indemnización.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sea oportuno advertir que la referida audiencia de conciliación prejudicial resultó fallida, tal y como obra en el Acta de visita calendada 15 de noviembre de 2013, por lo cual la convocante iniciará las acciones legales a que haya lugar.

Después del incumplimiento declarado por la BMC, se realizó apertura y convocatoria nuevamente del proceso, a esta convocatoria la firma se volvió a presentar ofertando el mismo equipo de cómputo y allegando exactamente la misma documentación del proceso anterior, resultando habilitados para participar en la puja sin problema alguno o solicitud de aclaración alguna, cuya firma ganadora fue la UT COMPUFACIL PRICELESS.

2.5.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Por lo descrito anteriormente y al permitir que un oferente participe habilitado en una puja y le sea adjudicada la misma, y luego de este procedimiento la SED pida la carpeta para revisar qué oferente fue el ganador y pronunciarse en el sentido de no estar de acuerdo con el mismo, se enmarca fuera de un proceso de transparencia, sin permitir un seguimiento real y ejercer un control eficiente, oportuno, sin apuntar a minimizar el riesgo y prevenir una nueva ocurrencia. Por el contrario crea riesgos de pérdida de recursos y confiabilidad en los mismos procesos contractuales, lo cual denota falta de gestión eficiente, violando el principio de transparencia y el principio de planeación.

“Los numerales 2 y 6 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único, consagran para todos los servidores públicos: un deber general afirmativo relativo al cumplimiento del servicio que le haya sido encomendado con las exigencias de diligencia, eficiencia e imparcialidad; un deber general negativo referido a la abstención de cualquier clase de acto u omisión que origine la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial o el abuso indebido del cargo o de las funciones encomendadas, y una obligación de carácter general de comportarse con respeto, imparcialidad y rectitud en las relaciones interpersonales por razón del servicio público que le haya sido encomendada”

Debemos tener presente que el daño patrimonial no consiste solamente “en que se hayan perdido recursos”, sino en los términos que precisa el artículo 3º de la Ley 80 de 1993, que a la letra reza: “ARTICULO 3º. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y **la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines**”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se presume que con la actuación desplegada por los funcionarios encargados de revisar la documentación de los oferentes, incurrieron en una conducta disciplinaria, puesto que tal revisión se debió hacer antes que se efectuara públicamente la rueda de negocios y se adjudicara el negocio a la firma que salió ganadora el 10 de diciembre de 2013 y no después de la rueda de negocios, pues la revisión después no es objetiva y pone en riesgo el patrimonio de la entidad al dar cabida a unas posibles acciones en contra de la misma, lo que conlleva a una trasgresión clara de los principios de planeación contractual, responsabilidad, transparencia, economía, eficiencia y eficacia, principios constitucionales, en el artículo 8º. de la Ley 42 de 1993, Ley 489 de 1998, artículo 2º. de la Ley 87 de 1993.

La situación anterior, se presentó debido a una gestión, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplicó al cumplimiento de los cometidos, es decir; se desconoció el interés general, menoscabando la función pública y el deber como servidores del Estado al no haber aplicado los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, y transparencia.

En consecuencia, se configura una presunta observación de tipo administrativo, disciplinario, por la imprecisión en la validación de los proponentes y su consiguiente adjudicación del contrato, lo que se constituye en un riesgo antijurídico que a futuro de acuerdo a la solicitud de indemnización de la firma que se siente perjudicada por el actuar de la SED, puede incurrir en un presunto detrimento patrimonial en la suma de \$3.000.000.000.

En el contrato 3192 de 2012 se observa que los computadores comprados son I-3 y el más avanzado es el I-7 para la época del contrato, por lo tanto se nota que no están a la vanguardia de la tecnología y a corto plazo pierden su vigencia, dado el avance la Ciencia y la Tecnología.

En la actualidad la SED posee un remante de computadores para entregar a las instituciones educativas, de acuerdo a la necesidad de las mismas, obsérvese registro fotográfico.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



FUENTE: Registro fotográfico – Remanente entrega equipos de cómputo en instalaciones de la SED

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta dada por la SED, se confirma la observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria en razón a que esta Contraloría no desconoce el procedimiento de revisión de requisitos habilitantes, luego de la rueda de negocios, el riesgo antijurídico parte del momento en que no se dio aplicación a la cámara arbitral, como lo establece el reglamento de la Bolsa Mercantil de Colombia, **“ARTICULO 199.-** *Aprobado por Resolución No. 330-1805 de 1998 de la Superintendencia de Sociedades. La Cámara Arbitral es el organismo encargado de determinar la calidad de los productos, liquidar los negocios y solucionar los conflictos de los miembros comisionistas o de sus comitentes, que se deriven de las negociaciones celebradas en la Bolsa Nacional Agropecuaria S.A., tanto las realizadas en la Rueda de Negocios (resaltado nuestro), como las convenidas fuera de Rueda;* pues de los documentos aportados se evidencia que el comisionista vendedor, no estuvo de acuerdo con la declaratoria del incumplimiento y que hubo un cruce de comunicaciones, en las cuales se observa inclusive que se cambia el cumplimiento de requisitos que inicialmente fueron cuestionados, situación que genera el riesgo de posibles demandas que puedan generar detrimento patrimonial.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.6. CONTRATO 2654 DE 2012 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

Revisadas y analizadas las carpetas contentivas del contrato 2654 de 2012, por parte del equipo auditor, se encuentra que el mismo está incluido dentro del Proyecto 262⁸ *“Hábitat Escolar”* - Componente 10 *“Dotación de Colegios”* que tiene por objeto general *“Construir, dotar y poner en funcionamiento la infraestructura educativa necesaria para garantizar el derecho a la educación y la prestación del servicio educativo a los niños, niñas y adolescentes en los niveles de preescolar, básica y media”*, el cual parte del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”* que tiene como objeto estructurante *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*.

El proceso contractual ejecutado fue mediante Selección Abreviada por proceso de Subasta Inversa Electrónica No SED-SA-SI-DDE-069-2011, que se refiere a un contrato de suministro para la adquisición de mobiliario con destino a colegios del Distrito Capital, ello por cuanto los bienes a adquirir son de características técnicas uniformes y de común utilización.

Mediante Memorando con No. de Radicación S-2013-154745 de fecha 08-11-13, la Directora de Contratación da respuesta al oficio No. 10 de Radicado: E-2013-185535 del 30 de octubre de 2013 de este Ente de control, por medio del cual en el numeral 2 se solicita el Estudio de Mercado del contrato 2654 de 2012, adjunto al memorando remiten en medio magnético el estudio de mercado del proceso SED-SA-SI-DDE-069-2011 (Contrato 2654/2012) suscrito por la Directora de Dotaciones Escolares.

Una vez analizado el soporte, se pudo observar que el estudio de mercado se sustentó en las cotizaciones de las siguientes empresas:

**CUADRO 10
EMPRESAS QUE PRESENTARON EL ESTUDIO DE MERCADO
SED-SA-SI-DDE-069-2011**

COTIZACION	EMPRESA	VALOR \$
1	GUERFOR	1.043.012.666
2	INMEMA	966.350.760
3	CRUZ	1.206.783.873
4	EL EDUCADOR	1.167.643.704

⁸Ficha EBI Proyecto 262

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora bien para la obtención del Valor Total con IVA del Presupuesto Final, se tuvo en cuenta el menor valor con IVA ofrecido por los cotizantes para cada uno de los ítems y en algunos casos donde el menor valor superaba el precio Indicativo de la clasificación CUBS y SICE, se tuvo en cuenta este último.

Con base a lo descrito anteriormente el Total con IVA del Presupuesto Final es de \$948.712.318, valor que es tenido en cuenta en el Pliego de Condiciones.

La Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-069-2011, se abrió el 16 de marzo de 2012 y se cerró el día 20 de abril de 2012, en las instalaciones de la Dirección de Contratación de la SED presentando oferta los siguientes proponentes:

**CUADRO 11
PROPONENTES SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
SED-SA-SI-DDE-069-2011**

No. PROPONENTE	NOMBRE DEL PROPONENTE
1	METALICAS JEP S.A.
2	PRODIVER CIA LIMITADA
3	LUCENA MARTINEZ JOSE ALBERTO Y/O INDUSTRIAS METALICAS LUCENA
4	INVERSIONES GUERFOR S.A. EN EJECUCUION DE ACUERDO DE RESTRUCTURACIÓN
5	SUAVITA ROJAS JOSE SADY
6	CONSORCIO HUMADA
7	ALLIANZ GROUP INTERNATIONAL LTDA
8	DELGADO Y VERGARA CIA LTDDA
9	UNION TEMPORAL MADERTEC LTDA Y HORAMA MUEBLES
10	INDUSTRIAS ROD C S A EN EJECUCUION DE ACUERDO DE RESTRUCTURACIÓN
11	DOTAESCOL LTDA
12	MUEBLES Y PLASTICOS S.A
13	INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A
14	PEREZ CHARRIS GIOVANNI RAMIRO
15	INDUSTRIAS METAL MADERA INMEMA LTDA
16	GRUPO INDUSTRIAL TAPIMUEBLES LTDA
17	RED COMERCIALIZADORA MENDEZ S.A.S
18	COMERCIALIZADORA FERLAG LTDA
19	MANUFACTURAS SUMAPAZ S.A
20	MUEBLES ROMERO S.A.S
21	INDUMUEBLES HERNANDEZ S.A.S

Fuente: Resolución 0084 de 2012 –Dirección de Dotaciones de la SED

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Después del término de publicidad de la verificación de requisitos habilitantes y resueltas las observaciones presentadas, quedaron habilitados los siguientes proponentes:

**CUADRO 12
PROPONENTES HABILITADOS
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
SED-SA-SI-DDE-069-2011**

PROPONENTES
PRODIVER CIA LIMITADA
LUCENA MARTINEZ JOSE ALBERTO
INVERSIONES GUERFOR S.A.
SUAVITA ROJAS JOSE SADY
CONSORCIO HUMADA
ALLIANZ GROUP INTERNATIONAL LTDA
UNION TEMPORAL MADERTEC LTDA Y HORAMA MUEBLES
INDUSTRIAS ROD C S A
DOTAESCOL LTDA
MUEBLES Y PLASTICOS S.A
INDUSTRIAS CRUZ HERMANOS S.A
PEREZ CHARRIS GIOVANNI RAMIRO
INDUSTRIAS METAL MADERA INMEMA LTDA
COMERCIALIZADORA FERLAG LTDA
MANUFACTURAS SUMAPAZ S.A
INDUMUEBLES HERNANDEZ S.A.S

Fuente: Resolución 0084 de 2012 – Dirección de Dotaciones de la SED

Seleccionados los proponentes habilitados, el 20 de junio de 2012 a las 2:00 p.m. se realizó la apertura de sobres presentados por los mismos, en la cual se estableció que ninguno de ellos superaba el presupuesto oficial y que el menor valor ofrecido fue el del proponente LUCENA MARTINEZ JOSE ALBERTO, por un valor total de NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$945.832.544) incluido el valor del IVA.

Ejecutado el proceso Abreviado por Subasta Inversa No. SED-SA-SI-DDE-069-2011, se logró un precio final de \$498.000.000, siendo seleccionado el proponente SUAVITA ROJAS JOSE SADY, a quien se le adjudicó el proceso contractual mediante Resolución No. 0084 del 3 de julio de 2012, por el valor del presupuesto oficial NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS DOCE MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO PESOS MTCE (\$948.712.318) incluido IVA, acorde con lo establecido en los numerales 1.5 y 3.6.1 del Pliego de Condiciones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En el cuadro No. 13 se presenta el comportamiento del proceso contractual realizado:

**CUADRO 13
RESUMEN RESULTADO EVENTO
SED-SA-SI-DDE-069-2011**

CONCEPTO	VALOR \$
PRESUPUESTO OFICIAL DEL EVENTO	948.712.318
PRECIO DE PARTIDA	945.832.544
PRECIO FINAL	498.000.000
MONTO DEL AHORRO	450.712.318
PORCENTAJE DE AHORRO	47.51%
GANADOR	SUAVITA ROJAS JOSE SADY

Fuente: Resolución 0084 de 2012 – Dirección de Dotaciones de la SED

Mediante oficio No. 09 del 25 de octubre de 2013, bajo el radicado E-2013-183147 el Ente de Control solicita ante la SED información relativa al menor precio y reajuste presentado por el sr. SUAVITA ROJAS JOSE SADY, quien resultara seleccionado para ejecutar el presente contrato. Así las cosas mediante memorando interno de la SED radicado S-2013-150316 del 29 de octubre de 2013 dieron respuesta adjuntando los escritos presentados por el proponente los cuales conforman el anexo No.1 y de los cuales se extrae lo siguiente:

La sustentación de la menor oferta se da primordialmente por el alto volumen de ventas y el considerable inventario de materias primas que son adquiridas al precio mayorista; la implementación de unas etapas de producción tecnificadas, lo que redundará en una disminución de tiempos en la producción. Aunado a lo anterior varios de los proponentes en la subasta redujeron significativamente los precios a niveles muy cercanos al valor final.

Igualmente se observa que le proponente ajustó los precios de cada uno de los ítems a la propuesta final, con la cual le fue adjudicado el contrato y ello obra en el anexo No.1 de la contestación dada a esta dependencia fiscal, mediante el memorando S-2013-150316.

Adjudicado el proceso contractual, la SED suscribió el contrato No. 2654 el 24 de julio de 2012 con el señor JOSE SADY SUAVITA ROJAS, con un plazo de ejecución de cinco (5) meses, por valor de NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS DOCE MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO PESOS MTCE (\$948.712.318) incluido IVA, suscribiendo el acta de inicio el 23 de agosto de 2012.

Este contrato presenta tres (3) suspensiones: La primera entre el 12 de diciembre de 2012 y el 12 de enero de 2013 es decir un (1) mes, motivada en: “Teniendo en

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*cuenta que los colegios del Distrito Capital están en periodo de vacaciones y no es posible continuar con las entregas de mobiliario”.*⁹

Una segunda suspensión entre el 21 de mayo al 12 de junio de 2013 es decir veintiún (21) días, motivada en: *“Teniendo en cuenta que no se ha definido el uso del saldo presupuestal del contrato”.*¹⁰

Y la tercera suspensión del 15 de agosto al 16 de septiembre de 2013 es decir treinta y dos (32) días, con la siguiente justificación: *“Teniendo en cuenta que a la fecha de la firma del presente documento, la SED no ha culminado el proceso de arrendamiento de los inmuebles donde se prestará el servicio educativo con aulas del proyecto de primera infancia, se hace necesario celebrar la presente suspensión, con el fin de determinar los lugares para proceder a las entregas de dicho mobiliario”*¹¹. La fecha de terminación del contrato es el 13 noviembre de 2013, según lo estipulado en el acta de suspensión No. 3 del 15 de agosto de 2013.

Mediante acta de visita de fiscal celebrada el día 26 de noviembre de 2013 y ante la pregunta de por qué la modificación No. 2 mediante la cual se adiciono el contrato por un valor de \$163.007.840 con el proyecto 901 *“Prejardín, jardín y transición: Preescolar de calidad en el sistema educativo oficial”*, expuso la funcionaria de la SED que: *“El Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Humana 2012 – 2016 prevé el componente de dotación en diferentes proyectos, pero con idéntica o similar actividad a ejecutar, esto es por ejemplo en el proyecto Hábitat Escolar en el componente de Dotaciones uno de sus objetos de Gasto es el Mobiliario, en el proyecto 901 en el componente también denominado de Dotaciones uno de sus objetos de gasto es el mobiliario, igual sucede con el Proyecto 889, lo que cambia es la destinación pese a que puede haber unidad de elementos en sus características técnicas...”*

De igual forma el contrato en estudio, presenta dos (2) modificaciones, la primera del 04 de diciembre del 2012, con una prórroga de tres (3) meses y una adición por valor de \$308.936.149 de acuerdo al CDP No: 3977 del 13 de noviembre de 2012, Proyecto: 262 *“Hábitat Escolar”*, Rubro: 3-3-1-14-01-03-0262-114 *Hábitat Escolar* y considerando: *“... Que teniendo en cuenta las sobrevinientes necesidades de los colegios del Distrito capital frente a la dotación de mobiliario escolar puestas en conocimiento de la SED, como es el caso de la Localidad de Bosa en la cual se emprendió un proyecto de aumento de la cobertura de matrícula en los grados de preescolar, primaria y básica secundaria, para lo cual se requiere poner en funcionamiento aulas prefabricadas a principios de la vigencia 2013, y de otra parte, los compromisos asumidos por la Subsecretaria de Acceso y Permanencia en el caso puntual del Colegio Gran Yomasa de la localidad de Usme por circunstancias de emergencia dadas por la calidad y la funcionalidad de la dotación escolar puntualmente en lo que tiene que ver con mobiliario, el cual debe reponerse y a su vez ponerse en funcionamiento a principios de la vigencia 2013...”*.

⁹ Acta de suspensión No. 1 – Contrato 2654 de 2012

¹⁰ Acta de suspensión No. 2 – Contrato 2654 de 2012

¹¹ Acta de suspensión No. 3 – Contrato 2654 de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Y la modificación Dos (2) se suscribe el 12 de junio de 2013, con una prórroga de cuatro (4) meses y una adición por valor de \$163.007.840 de acuerdo al CDP No: 1217 del 18 de abril de 2013, Proyecto: 901 “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”, Rubro:3-3-1-14-01-01-0901-103 “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial” y considerando que: *“...Teniendo en cuenta las sobrevivientes necesidades de los Colegios del Distrito Capital frente a la dotación de mobiliario escolar para las aulas de primera infancia; se hace necesario adicionar con recursos del proyecto No. 901 “Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial” en valor y plazo el contrato de Suministro No 2654 del 24 de julio de 2012, con el fin de atender los requerimientos como la dotación de aulas para la Casa Hogar Berta Hernández, Bravo Páez, entre otras...”*.

Mediante oficio No. 09 del 25 de octubre de 2013, con radicado E-2013-183147 emitido por la gerente de la presente auditoria, en la pregunta cuatro (4) se le solicita a la SED: Explicar las razones por la cual se afectó el Rubro 3-3-1-14-01-01-0901-103 Prejardín, Jardín y Transición: “Preescolar de calidad en el sistema Educativo Oficial” y NO el Rubro 3-3-1-14-01-03-0262-114 “Hábitat Escolar”, como se venía realizando, a lo que SED responde mediante memorando con No. de Radicación S-2013-150316 lo siguiente: *“... Es así como tanto el proyecto 262 como el 901, prevén dentro de sus componentes de gasto la dotación, obsérvese las fichas EBI-D citadas que en la formulación de presupuesto y asignación de responsables operativos se describe en la Resolución No. 2923 de 2012, así:*

- *Hábitat escolar, componente 10 “DOTACION DE COLEGIOS”*
- *Prejardín, Jardín y Transición: “Preescolar de calidad en el Sistema Educativo Oficial, componente 07 DOTACION”*
-

Dicha adició (sic) se realizó con sujeción a los términos del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, y al existir unidad de objeto, esto es, la fuente de financiación a pesar de ser diferente, el objeto de gasto y el objeto contractual permitió la adición descrita, la cual únicamente beneficiará a los niños y niñas del proyecto 901 existiendo absoluta claridad en la afectación de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y los Registros Presupuestales”.

El valor total del contrato es igual al Valor Inicial más las adiciones 1 y 2 es decir: \$1.420.656.307 incluido IVA. Es importante decir que el contrato fue adicionado en un 49.74% en su valor inicial. Así mismo, que la modificación Número dos (2) del contrato (Prórroga y adición) se realizó el 12 de junio de 2013, es decir el mismo día en que se terminaba dicho contrato.

En acta de visita fiscal de fecha 26/11/13 la funcionaria de la SED a la pregunta Cuál es el estado actual del contrato 2654 de 2012, responde que: *“se encuentra en ejecución, el contrato fue prorrogado por el termino de tres meses (aproximadamente hasta marzo), dado los imprevistos presentados en el proceso de contratación de sedes en*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

arrendamiento...”, en cuanto si se definieron los elementos adicionales a comprar, la SED mediante memorando con No. de Radicación S-2013-151549 da respuesta al Alcance del oficio No. 09 del Ente Auditor, con Radicado: E-2013-185738, donde hace referencia a: *“En lo que respecta a la MODIFICACION No 2 por valor de \$163.007.840 el Contrato de Suministro 2654-2012 se proyectó para la adquisición del siguiente material:*

CUADRO 14
MATERIALES MODIFICACION No. 2

ITEM	ELEMENTO	VALOR CONTRATO IVA INCLUIDO	CANTIDAD SOLICITADA CON MODIFICATORIO No. 2	VALOR TOTAL
1	CANECAS AULAS TÁNDEM (COMPONENTE 3 CANECAS)	174.000	38	6.612.000
2	CARTELERA PAPELOGRAFO MULTIPLE	104.400	38	3.967.200
3	ESTANTERIA ABIERTA BAJA	452.400	38	17.191.200
4	MESA DE PROFESOR AULA (COMPONENTE 1 MESA OVAL Y 1 SILLA)	220.400	38	8.375.200
5	MUEBLE INTEGRAL PARA ARTES	1.308.480	38	49.722.240
6	PTO TRABAJO ACAD. PREESCOLAR (COMPONENTE 2 MESAS TRAPEZOIDALES EN FORMICA Y 6 SILLAS EN FORMICA)	406.000	190	77.140.000
VALOR TOTAL DEL MATERIAL				163.007.840

Fuente: SED-2013

Así también en el acta de visita fiscal del 26/11/13 a la pregunta fueron entregados todos los elementos objeto del contrato, la funcionaria de la SED responde: *“Queda pendiente por entregar las aulas de preescolar de un predio tomado en arrendamiento para cuatro aulas y el mobiliario será entregado en la sede B del Colegio Fernando Mazuera Villegas de Bosa, ubicado en la Diagonal 66 No 80C-20 por solicitud del Rector Miguel Ángel Solano León”.*

Para terminar se adjuntan fotografías de la Visita Fiscal de fecha 27/11/13 realizada al colegio Manuel Elkin Patarroyo, donde se aprecia que los elementos adjudicados a esta institución por medio del contrato en mención, fueron debidamente instalados y están prestando el servicio, siendo beneficiados estudiantes, docentes y directivos.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Archivador oficinas administración en madera, para Rectoría
1

Pto. de trabajo oficinas Administración y Rectoría (Compuesto por 1 escritorio,
1 mesa para computador, 1 archivador y 1 silla giratoria)



Cartelera Papelografo Multiple

Estantería Ludoteca Infantil

Mueble movil de proyecciones

2.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Se evidencia falencias en los expedientes del contrato, respecto a foliación (en algunos casos sin enumerar), repetición de documentos, carencia de documentos. A continuación algunos ejemplos:

- En la carpeta 1/7, se encuentran numerados el Acta de iniciación, Acta de reunión y otros documentos, con los folios 22 al 42 respectivamente y repetidos del folio 44 al 64 en la misma carpeta.
- En la carpeta 3/7 del folio 1 al 4 se encuentra el Acta de Recibo a Satisfacción No. 3 y en la carpeta 4/7 se encuentran repetidos del folio 11 al 16.
- En la carpeta 3/5 se encuentra el contrato en mención, el cual está foliado de una manera desordenada, folio 141 al 148.
- En las carpeta 4/5 está foliada de manera desordenada y la mayoría de los folios no están numerados.
- También la falta de continuidad en la foliación de las trece (13) carpetas correspondientes al contrato en mención.

La desorganización a nivel documental y de archivo, genera inoportunidad en la entrega de información, al no ser completa, lo que se traduce en que sea poco fiable para el usuario; crea demoras en la elaboración de informes, como el de este Ente de Control y además, se incurre en la reiteración de la falta de acciones correctivas suscritas en anteriores planes de mejoramiento.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo cual posiblemente vulnera los principios generales que rigen la función archivística en especial los contemplados en los literales a), c) y d) del artículo 4º de la Ley 594 de 2000, los cuales norma:

“ARTICULO 4o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

(...) c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.”

Igualmente se incumple con la elaboración de los correspondientes programas de Gestión Documental tal y como lo ordena el artículo 21 de la Ley 594 de 2000, lo enunciado da lugar a configurar una presunta observación de tipo administrativo, dado que el incumplimiento de una norma que regula un aspecto tan puntual, como lo es el archivo de documentos atenta contra la buena gestión de la Entidad.

No menos importante resulta advertir que la presunta observación antes descrita, posiblemente puede constituir una falta disciplinaria por el incumplimiento de los deberes que todo servidor público debe observar, en particular el contemplado en el numeral 1o del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ello por cuanto se deben cumplir las leyes sin excepción; aunado a ello y conforme al numeral 5º de la citada Ley disciplinaria los servidores públicos tienen el deber de custodiar y cuidar la documentación a ellos confiada. Para una mayor claridad se transcribe las normas antes enunciadas.

“ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.”

Faltan firmas en las actas de Recibo a Satisfacción de algunos colegios. La información que se registra en la carpeta 7/7 y que se encuentra a folios 27-32-34-36, en las actas de entrega no está la firma del contratista o su representante responsable de la entrega (Folios 27-32) y en otras falta la firma de la Profesional de Apoyo Técnico de la SED (Folios 34 y 36), indicando con esto que se transgreden los literales a, c y e (*Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros*) del artículo 2º de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”*.

Por demás la falta de las rubricas en los documentos públicos y/o actos administrativos le restan veracidad a estos lo cual crea una inseguridad jurídica y falta de confianza en la administración pública.

En el Acta de Reiniciación No. 2 del 12/06/13 en el texto no se lee como Acta de Reinicio, si no como Acta de Suspensión (Folio 64 Carpeta 7/7); así también en el Acta de Suspensión No. 3 del 15/08/13, algunas fechas como la de reinicio de suspensión No1 y la fecha de terminación de la misma no concuerda con la cronología del propio contrato (Folios 98 y 99 carpeta 7/7).

Se presenta una posible falta de revisión a la hora de elaborar un documento. Indicando con esto que se trasgreden los literales a, c, d y e (*Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros*) del artículo 2º de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”*, lo cual podría causar nulidad del auto administrativo o generar confusión en el proceso de Control Interno.

En la CLAUSULA TERCERA – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, literal A. OBLIGACIONES ESPECIFICAS, numeral 17 del contrato en mención, dice a la letra: *“Suscribir el acta de Iniciación, máximo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la aprobación de la garantía única”*. Con atención a lo anteriormente descrito y una vez revisados los documentos que reposan en la carpeta 1/7, se encuentra que: la aprobación de la Garantía Única fue el 09 de agosto de 2012 (Folio 18) y el Acta de Iniciación se suscribió el 23 de agosto de 2012 (Folio 22).

Los hechos descritos presumen una actuación contraria de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en su artículo 23, Capítulo II *“De los principios de la Contratación Estatal”* de la Ley 80 de 1993.

Siendo así se evidencia que no se cumplió con la obligación, toda vez que el Acta de Iniciación debía de suscribirse el día 14 de agosto de 2012, y tan solo fue suscrita el 23 de agosto de 2012, es decir diez (10) días hábiles después de la aprobación de la garantía y no tres días hábiles después como era la obligación. Se evidencia falta de planeación, pudiendo generar demora en el proceso contractual y el incumplimiento de lo normado en el Estatuto de Contratación Estatal.

En la revisión de las carpetas se aprecia en el acta de visita realizada por el funcionario de la Dirección de Dotaciones Escolares de la SED el 13/03/13 al Colegio La Belleza Los Libertadores (Folio 119 carpeta 5/7) y Acta de visita del 13/03/13 Colegio Francisco Miranda (Folio 127 Carpeta 5/7) realizada por el mismo funcionario, donde las personas que atendieron la visita, manifiestan que no se va a recibir ningún elemento ya que no corresponde a lo solicitado por el colegio para el caso del Colegio La Belleza los Libertadores; y en el caso del colegio Francisco de Miranda se evidencia que no hay espacio para las seis (6) mesas de profesores, por cuanto la *“sala actual (se encuentra) OK”*, se solicita cambiar por sillas universitarias según se observa en el acta.

De dicha situación la Supervisora del contrato mediante acta de visita fiscal celebrada el 26 de noviembre de 2013 expuso: *“Conociendo la dinámica del contrato y recordando que el presupuesto era inferior a las necesidades frente a la reposición en los colegios del distrito y previendo además decisiones sobrevinientes de los rectores respecto del recibo de elementos programados, el resultado de la negativa parcial del colegio La Belleza Los Libertadores fue la entrega efectiva en su sede de veintiún(21) Ítems y la distribución de ciento cuarenta (140) Ítems en el colegio Restrepo Millán, distribución que se haría de manera similar con el colegio Francisco Miranda, todo esto sin afectar el equilibrio económico del contrato, ni generando mayores erogaciones ni para el contratista ni para la entidad”*.

Pese al razonamiento esbozado por la funcionaria de la SED, se evidencia una falta al principio de planeación que debió estar definido en unos estudios de necesidades, los cuales permitieran definir con certeza los elementos que motivaron esta contratación faltando a los principios de la contratación estatal.

Los hechos descritos presumen una actuación que va en contravía de los principios de la contratación entre ellos, de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, artículos 6 y 209 Constitución Política, Ley 80 de 1993, artículo 23, Ley 87 de 1993, artículo 2, literales, a) b) d) y e), los artículos 2 y 5 del Acuerdo 257 de 2006, lo que puede

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

dar lugar a una presunta infracción de orden disciplinario, conforme lo establece la Ley 734 de 2002.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993 según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

El 12 de junio de 2103 se reinicia la suspensión No. 2 y ese mismo día se firma la modificación No. 2. En esta modificación se realiza una nueva prórroga de cuatro (4) meses y una segunda adición por valor de \$163.007.840, se afecta un rubro distinto (3-3-1-14-01-01-0901-103 *“Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”*) ligado al proyecto (901, *“Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”*) que no es el utilizado en el contrato inicial (Rubro: 3-3-1-14-01-03-0262-114 Hábitat Escolar).

Los hechos descritos presumen una actuación que va en contravía de los principios de la contratación entre ellos, de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, artículos 6 y 209 CPC, Ley 80 de 1993, artículo 23, Ley 87 de 1993, artículo 2, literales, a) b) d) y e), los artículos 2 y 5 del Acuerdo 257 de 2006, lo que puede dar lugar a una presunta infracción de orden disciplinario, conforme lo establece la Ley 734 de 2002.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria. La observación se modifica parcialmente, en el sentido de quedar únicamente de tipo administrativo para las enunciadas en los literales a, b, c y d que procedemos a relacionar y de tipo administrativo y disciplinario para la denominada como e), por las siguientes razones:

a) La respuesta ofrecida no logra desvirtuar la observación administrativa relacionada con la legalización de documentación por carencia de firmas, toda vez que los documentos a los que hace referencia los folios 27-32-34 y 36, hacen parte de las Actas de Recibo a Satisfacción de los Colegios: Republica EEUU de América, San Agustín, Integrado de Fontibón y Tibabuyes Universal, donde todas se encuentran firmadas por los rectores y en cambio sí hacen falta firmas del Representante del contratista y del Profesional de Apoyo Técnico; documentos que son de carácter público, lo cual es contrario a lo manifestado por la SED, precisamente los documentos referenciados contienen las firmas de los rectores y faltan los del contratista y del profesional de apoyo técnico, quienes debieron estar presentes en la entrega respectiva. Dentro del informe se aclaró que el contrato se encontraba en ejecución.

b) La respuesta ofrecida no logra desvirtuar la observación administrativa, toda vez que de la lectura del documento denominado “ACTA DE REINICIACIÓN NO. 2” de fecha 12 de junio de 2013, en el texto se manifiesta que “(...) las siguientes personas: CLAUDIA MARCELA CHAVEZ SANMIGUEL, en su calidad de Supervisora y JOSE SADY SUAVITA ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.303.649, propietario del establecimiento de comercio de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

METALICAS SR con Nit 19.303.649-1, en su condición de contratista para suscribir el acta de suspensión del contrato de suministros No. 2654 del 24 de julio de 2012 (...), texto que a todas luces evidencia incongruencia entre la denominación del documento y lo establecido en el contenido, situación que genera un hallazgo de tipo administrativo, para que se implemente el respectivo plan de mejoramiento.

c) La respuesta ofrecida no logra desvirtuar la observación de tipo administrativo, toda vez que no allegaron documento alguno que permita establecer las razones por las cuales no se dio cumplimiento a la CLAUSULA TERCERA – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, literal A. OBLIGACIONES ESPECIFICAS, numeral 17 del contrato en mención, dice a la letra: *“Suscribir el acta de Iniciación, máximo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la aprobación de la garantía única”*, simplemente manifiestan que verbalmente se realizó citación verbal, hecho que se debió manifestar en el acto administrativo de inicio, por cuanto se había pactado un término máximo de inicio, al cual no se le estaba dando cumplimiento.

Los hechos descritos presumen una actuación contraria de al artículo 38 de la Ley 80 de 1993, en el sentido de que el contrato y sus modificatorios deberán elevarse a escrito.

Siendo así se evidencia que no se cumplió con la obligación, toda vez que el Acta de Iniciación debía de suscribirse el día 14 de agosto de 2012, y fue suscrita el 23 de agosto de 2012, diez (10) días hábiles después de la aprobación de la garantía y no tres días hábiles como lo contemplaba la cláusula citada. Hecho que no puede responsabilizarse al tercero por que el manejo del contrato lo tiene la administración.

d) Respecto a la observación relacionada con la falta de planeación respecto de los elementos requeridos por los colegios y lo entregado como se aprecia en el acta de visita del 13/03/13 al Colegio La Belleza Los Libertadores (Folio 119 carpeta 5/7) y Acta de visita del 13/03/13 Colegio Francisco Miranda (Folio 127 Carpeta 5/7), se mantiene la observación de tipo administrativo, toda vez que la misma administración manifiesta que *“(...) la situación hace parte de la dinámica del contrato en la cual se pueden presentar hechos imprevistos, ya sea por cambio de rector, reformulaciones de necesidades, cambios en los programas educativos institucionales, entre otros, que gracias a las comunicaciones entre la SED y los colegios permiten conocer oportunamente las cancelaciones en los pedidos y su distribución en colegios que han solicitado según obra en el banco de requerimientos”*, hecho que confirma precisamente la observación, teniendo en cuenta que no hubo coordinación entre lo solicitado por el colegio y lo que fueron a

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

entregar, que hubo la necesidad de devolverlo para su redistribución, hecho que fue cuestionado y que no lo aclara la administración. Esta Contraloría no desconoce la dinámica normal del contrato.

e) Respecto a la observación de la modificación No. 2. En esta modificación se realiza una nueva prórroga de cuatro (4) meses y una segunda adición por valor de \$163.007.840, se afecta un rubro distinto (3-3-1-14-01-01-0901-103 *“Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”*) ligado al proyecto (901, *“Prejardín, Jardín y Transición: Preescolar de Calidad en el Sistema Educativo Oficial”*) que no es el utilizado en el contrato inicial (Rubro: 3-3-1-14-01-03-0262-114 Hábitat Escolar).

Los hechos descritos presumen una actuación que va en contravía de los principios de la contratación entre ellos, de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, artículos 6 y 209 CPC, Ley 80 de 1993, artículo 23, Ley 87 de 1993, artículo 2, literales, a) b) d) y e), los artículos 2 y 5 del Acuerdo 257 de 2006, lo que puede dar lugar a una presunta infracción de orden disciplinario, conforme lo establece la Ley 734 de 2002.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

De la presente observación se discute la adición y el hecho de haberla concebido con otro rubro, mas no por el hecho en sí de la prórroga y la misma adición que no supera el 50% tal y como lo señala el parágrafo del artículo 40 de la ley 80 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1993. Por tanto se mantiene la observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria.

Finalmente se advierte que esta Contraloría no se extralimita en el ejercicio de sus funciones, por cuanto se están verificando hechos y situaciones propias de la modificación del contrato.

2.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, con ocasión de la falta de planeación para la suscripción del contrato, permitiendo un estudio de mercado que no se ajustaba a la realidad, situación que conllevo a que en el proceso de subasta se bajara el precio final en más del 47% del presupuesto oficial.

Ahora bien, no se entiende como en los lances de la subasta inversa el proponente ganador baja el valor a \$498.000.000 con un ahorro del 47,51%¹² y no se contrata por dicho valor, sino por el contrario se hace por el valor total del presupuesto \$948.712.318 incluido IVA; si bien es cierto que en el pliego de condiciones en el numeral 1.5 párrafo segundo¹³ prevé dicha situación, lo que posiblemente se vislumbra es una falta de planeación por parte de la entidad.

Veamos ahora el porqué de esta falta de planeación, al realizar el estudio previo de las necesidades se incrementaron las 3514 unidades (Cantidad inicial), a 9201¹⁴ unidades (Cantidad final). Esto devela que la verdadera necesidad requerida para los colegios no era clara o en su defecto las cotizaciones en las cuales se basó el estudio no estaban ajustadas a valores reales del mercado.

La entidad en lo posible debe tener presente el principio de planeación, para lo cual cabe recordar la Sentencia N° 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) de Consejo de Estado - Sección Tercera, de 24 de Abril de 2013, que establece que en los contratos estatales, debe estar presente el principio de planeación, cuando enuncia: *“deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino*

¹² Resolución 0084 del 03 de julio de 2012 SED.

¹³ *El presente proceso se adjudicará por el valor total del presupuesto oficial. La diferencia entre el valor de la propuesta económica del proponente ganador y el presupuesto oficial, significará mayores cantidades de bienes que la Secretaría de Educación solicitará durante la ejecución del contrato, conforme a los valores unitarios relacionados en la propuesta económica”*

¹⁴ Ver oficio Radicado S-2013-151549 del 31 de octubre de 2013.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”, además va en contravía de los principios de la contratación entre ellos, de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, artículos 6 y 209 CPC, Ley 80 de 1993, artículo 23, Ley 87 de 1993, artículo 2, literales, a) b) d) y e), los artículos 2 y 5 del Acuerdo 257 de 2006, lo que puede dar lugar a una presunta infracción de orden disciplinario, conforme lo establece la Ley 734 de 2002.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

Además el principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

2.6.2. En relación con la falta de planeación para la suscripción del contrato, permitiendo un estudio de mercado que no se ajustaba a la realidad, situación que conlleva a que en el proceso de subasta se bajara el precio final en más del 47% del presupuesto oficial, se mantiene la observación, toda vez que los estudios de mercado son documentos que forman parte de los estudios previos que sirven de soporte para la elaboración del pliego de condiciones, permitiendo valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como la distribución de riesgos que la entidad propone, de conformidad con lo establecido en el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

artículo 3 del Decreto 2474 de 2008; estudios que si bien es cierto se allegaron y de los cuales encontramos que fueron proponentes en el proceso contractual, son desproporcionados con los precios alcanzados finalmente en la subasta. Por lo anterior, se mantiene la observación de tipo administrativo y disciplinario.

2.6.3 Observación para solicitud de inicio a proceso administrativo sancionatorio fiscal.

El grupo auditor solicitó en desarrollo de la Auditoría Modalidad Especial, PAD 2013, “Revisar la Dotación de las Instituciones Educativas Distritales”, toda la información relacionada con el Contrato 2654 de 2012 y en vista de que no fue suministrado el estudio de Necesidades debidamente desglosado por colegios, para poder hacer la evaluación integral del contrato en mención, procedió mediante el oficio No. 16, con Radicado: E: 2013-196243 del 20 de noviembre de 2013 a solicitar nuevamente el Estudio de Necesidades debidamente desglosado; siendo atendido con el oficio de No. Radicación: S-2013-163773 del 2013/11/26, suscrito por la Directora de Dotaciones Escolares de la SED, entregando un documento titulado: “INFORMACION REFRENTE A CANTIDADES PROYECTADAS PARA ENTREGAR EL CONTRATO No. 2654 DE 2012 SUSCRITO CON JOSE SADY SUAVITA ROJAS”, que no corresponde al estudio de necesidades que formo parte integral del contrato.

Por lo anterior, al no ser entregado el documento solicitado se impidió realizar la Auditoría en forma completa al contrato citado, por tanto se solicitará el adelantamiento de un proceso administrativo sancionatorio por la entrega incompleta de la información.

Finalmente se advierte, que no se revisó la ejecución propia del contrato, en razón a que no ha terminado, por tanto ésta será objeto de otra auditoría.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Se acepta la respuesta y se retira la solicitud de proceso sancionatorio fiscal. Sin embargo, se deja claro que si bien es cierto la administración manifiesta que *“no obra en los archivos de la Dirección de Dotaciones Escolares, documentos adicionales, pues téngase presente que la fecha de posesión de la actual Directora de Dotaciones Escolares es el 14 de agosto de 2012 (...)*, ello no es excusa para que se anexasen en la respuesta (Oficio radicado S-2013-163773 del 26 de noviembre de 2013, documentos diferentes a los pedidos, sin que hubiese manifestado expresamente la ausencia de los mismos.

2.7. CONTRATO 2442 DE 2013 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

El contrato 2442 de 2013 fue incluido dentro del Proyecto 262¹⁵ “Hábitat Escolar “ – Componente “Dotación de Colegios”, que tiene por objeto general *“Construir, dotar y poner en funcionamiento la infraestructura educativa necesaria para garantizar el derecho a la educación y la prestación del servicio educativo a los niños, niñas y adolescentes en los niveles de preescolar, básica y media”, el cual parte del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” que tiene como objeto estructurante “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”.*

Conforme al Pliego de Condiciones se hizo una división por grupos de los Ítems a adquirir, correspondiendo el estudio del presente contrato al primer grupo cuyos elementos son para los laboratorios de Física conforme al anexo No. 7 (Visible Folio 6 al 10 de la Carpeta No. 2).

El presente contrato se adjudica mediante Selección Abreviada por proceso de Subasta Inversa Electrónica No SED-SA-SI-DDE-063-2012, que se refiere a un contrato de suministro de elementos, materiales y equipos para la dotación de los laboratorios de Física, Química y Ciencias Naturales a los colegios del Distrito Capital, ello por cuanto los bienes a adquirir son de características técnicas uniformes y de común utilización.

La Selección Abreviada por Subasta Inversa No SED-SA-SI-DDE-063-2012, se abrió el 09 de enero de 2013 y se cerró el día 22 de enero de 2013 a las diez (10:00) a.m. en las instalaciones de la Dirección de Contratación de la SED presentando oferta los siguientes proponentes:

**CUADRO 15
RESUMEN RESULTADO EVENTO
SED-SA-SI-DDE-0063-2012**

No. Proponente	Nombre del Proponente
1	CIEDUTEC LTDA
2	HB QUIMICOS Y EQUIPOS LTDA
3	ANA MARIA MARGOTH GARCIA MAHECHA
4	ABC LABORATORIOS S.A.S.
5	ANALITYCA S.A.S.
6	CONSORCIO DIDACTICO

Fuente: Resolución 0062 de 2013 – Dirección de Dotaciones de la SED

¹⁵Ficha EBI Proyecto 262

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para la evaluación de las propuestas del presente proceso de selección abreviada, el Subsecretario de Acceso y Permanencia en cumplimiento del parágrafo 2º, del artículo 2.2.9 del Decreto 734 de 2012, designó el Comité evaluador mediante la Resolución No. 001 del 16 de enero de 2013.

Dentro del periodo de publicidad de la evaluación preliminar se presentaron observaciones al proceso:

**CUADRO 16
RESUMEN RESULTADO EVENTO
SED-SA-SI-DDE-0063-2012**

No. Proponente	Nombre del Proponente
1	ABC LABORATORIOS S.A.S.
2	CONSORCIO DIDACTICO
3	ANA MARIA MARGOTH GARCIA MAHECHA
4	ANALITYCA S.A.S.

Fuente: Resolución 0062 de 2013 – Dirección de Dotaciones de la SED

Después del término de publicidad de la verificación de requisitos habilitantes y resueltas las observaciones presentadas, quedaron habilitados los siguientes proponentes:

**CUADRO 17
RESUMEN RESULTADO EVENTO
SED-SA-SI-DDE-0063-2012**

No. Proponente	Nombre del Proponente
1	CIEDUTEC LTDA
2	ABC LABORATORIOS S.A.S.

Fuente: Resolución 0062 de 2013 – Dirección de Dotaciones de la SED

En la Resolución No. 0062 del 04 de abril de 2013 *“Por la cual se profiere el acto de Adjudicación de la Selección Abreviada por Subasta Inversa SED-SA-SI-DDE-063-2012 de la Secretaria de Educación de Bogotá D.C.”*, se encuentra que el 12 de marzo de 2013 a las 07:00 a.m. se realiza la apertura de sobres de las ofertas económicas de los proponentes habilitados en el proceso, tal como consta en el acta 060, el Comité Técnico Económico determinó que ninguno de los proponentes superaba el presupuesto oficial y que el menor valor ofrecido en las ofertas económicas una vez realizada la corrección aritmética a las propuestas iniciales de precio de partida fue el del proponente ABC LABORATORIOS, por un valor de TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SESENTA PESOS M/CTE.(\$374.144.660).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como se puede observar en la ya referenciada Resolución 0062 el resultado de la subasta aparece concretizada en el siguiente cuadro:

**CUADRO 18
RESUMEN RESULTADO EVENTO
SED-SA-SI-DDE-0063-2012**

CONCEPTO	VALOR \$
PRESUPUESTO OFICIAL DEL EVENTO	377.470.186
PRECIO DE PARTIDA	374.144.660
PRECIO FINAL	359.179.000
MONTO DEL AHORRO	18.291.186
PORCENTAJE DE AHORRO	4.85%
GANADOR	CIEDUTEC LTDA

Fuente: Resolución 0062 de 2013 – Dirección de Dotaciones de la SED

En la Resolución ya referida, en su Artículo Primero se adjudica el Grupo No. 1 de la Selección Abreviada por Subasta Inversa No SED-SA-SI-DDE-063-2012, al proponente CIEDUTEC LTDA, por el valor del presupuesto oficial TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS PESOS M/TCE (\$377.470.186) incluido IVA, acorde con lo establecido en el numeral 3.6.1 del Pliego de Condiciones.

El contrato 2442 se suscribió el 24 de mayo de 2013 entre la SED y el contratista CIENCIA EDUCACION Y TECNOLOGIA LIMITADA-CIEDUTEC LTDA con NIT 830.044.212-5, con un plazo de ejecución de Tres (3) meses, debidamente soportado con el Certificado de Registro Presupuestal No. 1860, Rubro: 3-3-1-14-01-03-0262-114 Hábitat Escolar, de fecha 24 de mayo de 2013. El día 08 de julio de 2103 se suscribe el Acta de Inicio.

Este contrato se prórroga por un término de un (1) mes, mediante la Modificación No. Uno (1) del 07 de octubre 2013, teniendo en cuenta que: *“En virtud de las observaciones y requerimientos generados durante los procesos de revisión, verificación y aprobación de muestras y prototipos efectuada por la Dirección de Dotaciones Escolares de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. en el marco de ejecución del Contrato de Suministro No. 2442 del 24 de mayo de 2013, el contratista, CIEDUTEC LTDA, ha requerido desarrollar procedimientos de importación y fabricación complementarios, lo que impacta sobre los tiempos proyectados y programados de implementación. En atención a la solicitud efectuada formalmente por el contratista mediante carta, La Dirección considera pertinente y conveniente la prórroga de un mes en la ejecución que permita desarrollar al contratista los procesos operativos y logísticos requeridos para asegurar la importación, fabricación y entrega de los elementos en los colegios....”* (Folio 75 Carpeta 2)

Para la Supervisión del contrato se nombró a la Dirección de Dotaciones Escolares de la SED y mediante Memorando I-2013-24726 de fecha 28 de mayo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de 2013 es designado como apoyo profesional en el control, vigilancia, coordinación y seguimiento a la ejecución del contrato a un funcionario de dicha dependencia. (Folio 15 Carpeta 3)

2.7.1. Hallazgo de tipo Administrativo.

- Se evidencia la falta de continuidad en la foliación de las cuatro (4) carpetas correspondientes al contrato en mención.
- Se encuentran folios repetidos Factura de venta (Folios del 71 al 78 Carpeta 3)
- El 07 de octubre de 2103 se firma la modificación No1. En esta modificación se realiza una prórroga de Un (1) mes, observándose que se efectúa un día antes de la fecha de la terminación del contrato (08 de octubre de 2013).
- Faltan firmas en las actas de Entrega y Recibo a Satisfacción. (Folios 95 al 136 Carpeta 3). Indicando con esto que se transgrede los literales a, c y e (*Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros*) del artículo 2º de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 “*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones*”, por lo tanto, el que las actas no estén firmadas por el responsable o contratista y en otras por la Profesional de Apoyo Técnico de la SED , quiere decir que se ha incumplido en los protocolos que permiten el cumplimiento a cabalidad de los principios de la contratación, en pro del cumplimiento de los fines estatales, también infiere lo conceptuado en el artículo 21. Programas de Gestión Documental del Título V Gestión de Documentos de la Ley 594 de 2000, se estipula “*Las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos*”.

Mediante acta de visita No.1 del 21 de noviembre de 2013, el funcionario designado como apoyo a la supervisión informó: que el acta de Entrega y Recibo a Satisfacción solo sería firmada “*cuando el contratista entregue la totalidad de los elementos registrados en la misma y en conformidad con las especificaciones*”, siendo que para la fecha del levantamiento del acta de visita fiscal el contratista aún se encuentra entregando los elementos.

La desorganización a nivel documental y de archivo, genera inoportunidad en la entrega de información, al no ser completa, lo que se traduce en que sea poco fiable para el usuario; crea demoras en la elaboración de informes, como el de este Ente de Control y además, se incurre en la reiteración de la falta de acciones correctivas suscritas en anteriores planes de mejoramiento.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo cual posiblemente vulnera los principios generales que rigen la función archivística en especial los contemplados en los literales a), c) y d) del artículo 4º de la Ley 594 de 2000, los cuales norma:

“ARTICULO 4o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

(...) c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.”

Igualmente las Entidades Públicas deben elaborar los correspondientes programas de Gestión Documental tal y como lo ordena el artículo 21 de la Ley 594 de 2000, lo enunciado da lugar a configurar una presunta observación de tipo administrativo, dado que el incumplimiento de una norma que regula un aspecto tan puntual, como lo es el archivo de documentos atenta contra la buena gestión de la Entidad.

No menos importante resulta advertir que la presunta observación antes descrita, posiblemente puede constituir una falta disciplinaria por el incumplimiento de los deberes que todo servidor público debe observar, en particular el contemplado en el numeral 1o del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ello por cuanto se deben cumplir las leyes sin excepción; aunado a ello y conforme al numeral 5º de la citada Ley disciplinaria los servidores públicos tienen el deber de custodiar y cuidar la documentación a ellos confiada. Para una mayor claridad se transcribe las normas antes enunciadas.

“ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

1. *Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.”*

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Presunta observación de tipo Administrativo. La observación se mantiene parcialmente y se elimina la relacionada con la firma la modificación No1., lo demás se mantiene por que la respuesta no logra desvirtuar las observaciones, en razón a que al momento de actas de entrega y recibo a satisfacción se debe proceder a la firma con las personas que hayan intervenido. La foliación de documentos debe darse en el momento en que se allegue a la carpeta, toda vez que deben ser archivados y foliados en el momento de su producción en forma consecutiva.

2.8. CONTRATO 2120 DE 2013 SUPERVISOR DIRECCIÓN DE DOTACIONES ESCOLARES

El proceso de selección para este contrato fue a través de Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica No. SED-SA-SI-DDE-067-2012, bajo los parámetros del Manual Integrado de Contratación de la SED, proceso que se inició el 14 de enero de 2013, con el objeto de suministrar implementos deportivos y/o artísticos para los colegios del Distrito Capital, compuesto por 138 ítems incluidos en el Anexo 1 del pliego de condiciones.

Posteriormente, mediante Adenda 1, se modifica el numeral 2.3.5. Inscripción en el Registro Único de proponentes *“...En el proceso se requerirá el Registro Único de proponentes con el fin de verificar la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes...”*

En el numeral 3 Modificaciones a los Anexos del Proceso se modifican los ítems 6, 7, 11,12, 13, 14, 15, 26 y 27 del anexo 6 (Ofrecimiento Técnico) del grupo 1. El proceso de selección, se cerró el 23 de enero de 2013 a las 3:00 p.m.

El 11 de marzo de 2013, se hace la apertura de los sobres de la oferta económica. El Área Técnica, Dirección de Dotaciones Escolares, aprueba la oferta realizada por la Empresa ALMACEN EL DEPORTISTA LTDA., la cual consiste en un

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

descuento del 3.99%, con respecto a su oferta inicial de precio quedando como valor final de la propuesta la suma de \$632.000.000, incluido IVA.

El 19 de marzo de 2013, se profirió acto de adjudicación de la Selección Abreviada por Subasta Inversa, al proponente ALMACEN EL DEPORTISTA LTDA., mediante Resolución 0057. Por un valor \$658.458.824 M/CTE. Incluido el Impuesto al Valor Agregado– IVA, de conformidad a lo establecido en el numeral 3.6.1 del pliego de condiciones.

Por lo anterior y en el marco del Proyecto de Inversión 262 “Hábitat Escolar”, el 25 de abril de 2013, se suscribe el Contrato de Suministro No.2120, con la Firma ALMACEN EL DEPORTISTA LTDA., cuyo objeto es *“Suministro de implementos deportivos y/ o artísticos para los colegios del Distrito Capital”*, por valor de inicial de \$658.458.824 incluida IVA, con un plazo de ejecución de tres (3) meses contados a partir del 24 de mayo de 2013, de acuerdo al acta de inicio.

Que resultado de la verificación y estudio de los documentos soportes del contrato, por parte del equipo auditor, se encontraron las siguientes deficiencias previas y de ejecución:

Como ya se mencionó antes, el objeto contratado se refiere al suministro de implementos deportivos y/ o artísticos para los colegios del Distrito Capital, compuesto por 138 ítems, incluidos en el Anexo 1 del pliego de condiciones, con un plazo de ejecución de tres meses a partir del acta de inicio y por valor de \$658.458.824, adjudicado como resultado de la Selección Abreviada por subasta inversa, que estuvo conformada por grupos de implementos.

Los estudios previos suministrados por la Entidad, que permitieron y dieron fundamento a la contratación, no determinan las necesidades reales de los productos detallados y requeridos de los colegios; el estudio de mercado a fin de determinar el precio, características y referencias, no soportan la información requerida para que se estructuran los pliegos de condiciones, en particular, el anexo 06 “Ofrecimiento Técnico grupo No. 1”, el cual se reduce a la descripción de elementos y cantidades sin más referencias.

Así mismo, el contrato de acuerdo con el plazo inicial previsto, en donde se suscribió acta de inicio el 24 de mayo de 2013, lo que indica que el plazo de ejecución vencía a más tardar el 24 de agosto de 2013; sobre este aspecto no obra soporte porque el contrato inicio un mes después de haberse celebrado (25 abril de 2013).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Recuérdese que el referido contrato 2120 de 2013, tuvo dos suspensiones motivadas, la primera de 21 días a partir del 8 de junio de 2013, en el periodo de vacaciones de los colegios destinatarios de los elementos y la segunda 28 de agosto de 2013, hasta el 15 de septiembre de 2013, por “reajustes en el cronograma de entregas, por problemas en la consecución de algunos ítems del contrato” estas dos suspensiones suman 40 días tiempo considerable frente al plazo inicial de ejecución de tres meses.

Respecto de la suspensión 1, no aparecen soportes que la justifiquen, por cuanto la motivación fue el cierre de colegios por vacaciones, lo cual impediría la entrega de elementos. Cabe mencionar que la parte Administrativa de la SED, no hace cese de actividades como ocurre en los colegios, por lo cual bien podía recibir los elementos descritos en el contrato. Aunado a lo anterior, no se estipuló en el contrato, cuáles eran los colegios beneficiarios de los elementos a entregar.

Nótese como, los alumnos regresan de la jornada vacacional a mediados del mes de julio, y tan solo la primera entrega de elementos se dio a partir del 14 de agosto de 2013, según acta recibo, es decir un mes después, por lo cual el razonamiento esbozado para sustentar la suspensión, no resulta acorde con la realidad fáctica.

El hecho de no estar atentos al calendario escolar contraviene los principios de planeación, responsabilidad y transparencia, a los que deben sujetarse todos los contratos estatales.

Como se indicó el 1 de octubre de 2013, se adiciona y prorroga el Contrato de Suministro 2120, mediante Modificación No.1, adicionando un valor de \$326.099.462 y prorrogándolo en dos (2) meses, quedando como nueva fecha de terminación el 2 de diciembre de 2013, la motivación se base en que: *“El Proyecto de Inversión 889 “Jornada Educativa de 40 horas semanales para la excelencia y la formación integral y jornadas únicas”, manifestó la necesidad urgente e inmediata de contar con elementos deportivos y/o artísticos con el ánimo de poder continuar con la implementación y logros de los objetivos trazados con destino a los colegios recientemente vinculados al proyecto en el marco del Plan Distrital de desarrollo Bogotá Humana”.*

En primer lugar, el proceso de selección y el contrato se dio en el marco del Proyecto de Inversión 262 Hábitat Escolar y la adición se realizó por el proyecto de inversión 889 *“Jornada Educativa de 40 horas semanales para la excelencia y la formación integral y jornadas únicas”*, que tienen uso, objetivos y metas diferentes, luego no hay justificación para que a través de este último proyecto se tomaran recursos, más

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

aún cuando el proyecto no fue integrado al inicio del proceso de contratación, la adición se realizó un día antes de finalizar el contrato y a portas de finalizar el año lectivo y por último, se debió realizar un proceso contractual para suplir la necesidad presentada en el proyecto 889, situación que denota falta de planeación e improvisación.

La suspensión 2, apenas menciona que esta es necesaria debido al *“reajustes en el cronograma de entregas, por problemas en la consecución de algunos ítems del contrato”*, en primer lugar, las carpetas contentivas del contrato, contienen tan solo un cronograma “tentativo” de entregas con fechas a partir del 23 al 26 de julio de 2013, esto quiere decir que este documento no puede corresponder al cronograma inicial del contrato, aunado a ello en la cláusula de forma de pago se omitieron las fechas de entrega parciales, lo cual deja margen al contratista para que se entreguen los elementos en cualquier momento del plazo pactado, hecho que contraviene los principios de responsabilidad, transparencia y planeación.

Otra situación que se evidencia en el estudio del presente contrato, es que este se suscribe por el valor del presupuesto oficial para la subasta (\$658.4 millones) y no por el valor de la propuesta ganadora, la cual fue de \$632.0 millones. , hecho que es argumentado por la administración, en el Pliego de Condiciones definitivo, numeral 3.6.1 ADJUDICACION *“La SED adjudicará el contrato por el valor total del presupuesto oficial de cada grupo, al proponente que haya ofertado el menor valor total, lo que significará mayores cantidades de elementos a ser suministrados de conformidad a los requerimientos de la Dirección de Dotaciones Escolares”* El equipo auditor observa que la firma del contrato se realizó por el valor equivalente al presupuesto oficial reportado por la SED y no por el valor correspondiente a la propuesta ganadora.

Durante la ejecución del contrato, mediante comunicación del 4 de junio de 2013 el Representante Legal de la firma ALMACEN EL DEPORTISTA LTDA, sugiere el cambio de algunas referencias de implementos del contrato 2120 de 2013, entre ellos: Arnés para escalada; pélvico para adultos; Arnés para escalada, para niños ;Balón medicinal de 1kg; Balón medicinal de 2kgs; Balón medicinal de 3kgs; Balón medicinal de 4 kgs.; Balón medicinal de 6kgs.;Balón medicinal de baloncesto No.7 de 1kg.; Balón medicinal de baloncesto No. 7 de 2kgs.; Cajones en madera para aeróbicos para Step de 50 cm de longitud, 40 cm de ancho y 15 cm de alto; Hongo en hierro con acolchado para gimnasia; Lazos de salto mangos en pvc de 120 cms. y ½ pulgada; Mancuerna hexagonal color azul hierro colado 7 libras hexagonal; Pares de mini canchas de basquetbol con estructura de tubo de 1 ¼”.; Raqueta en aluminio de 106”, 7 onz, longitud 25” Gripd 3 ¼.”; Torre

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

baloncesto portátil con tablero en acrílico tubería aguas negras de 1”1/4; Torre mini baloncesto portátiles con tablero en acrílico aro y malla; la justificación del contratista se sustenta en que: *“algunos ítems, se encontró que la descripción del producto estaba equivocada o no era acorde para dicho material, en vista de esto nos permitimos hacer algunas sugerencias con el fin de mejorar los productos que entregaríamos en dichos ítems.”*. Esta solicitud fue aprobada por la Directora de Dotaciones Escolares de la SED, con oficio del 11 de julio de 2013 con radicado E-2013102010.

Así mismo, con respecto al ítem 118, Raqueta en Aluminio de 106”, el contratista informa que por error de transcripción, ofrecieron una raqueta Wilson US Open, aclarando que la raqueta marca Wilson en aluminio de 25 pulgadas, no es US Open, y que entregarán la marca ofrecida inicialmente, pero no la referencia porque no corresponde a las especificaciones técnicas. La SED en respuesta del 11 de julio de 2013, con número de radicado S-2013-96246 da respuesta: *“Se acepta cambiar la referencia a raquetas WILSON ROGER FEDERER 25” y WILSON BLUSH 25”.*”.

De las entregas realizadas a los Colegios por parte del contratista se tiene que en el cronograma tentativo de entregas de los implementos deportivos, relacionados con el contrato 2120 de 2012, figuran 34 colegios, de los cuales se excluyen dos: El Verjón Bajo y Ramón de Subiría.

La explicación dada por la SED, mediante memorando Radicado S-2013-164442 del 27 de noviembre de la anualidad que avanza, en cuanto a la exclusión de las dos Instituciones Educativas ya referenciadas, consistieron en que: *“El Colegio Verjón Bajo (...) no tiene contemplada la entrega de dotación para el componente Deportes”,* ello por cuanto *“dentro del acápite correspondiente a Presupuesto Participativos 2010-2011”,* fue incluida la Institución.

En cuanto al Colegio Darío Echandía, dicho plantel educativo está clasificado “dentro de la categoría de colegios de Reforzamiento”.

Actualmente, solamente han recibido los implementos deportivos a satisfacción de acuerdo con actas, 12 de los 32 colegios, según el cronograma tentativo de entregas, arrojando un porcentaje de 35.29%.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 19
LISTADO COLEGIOS - CONTRATO INICIAL No. 2120 de 2013

COLEGIO	RECIBIDO CON ACTA PROYECTO 262	INFORME ELEMENTOS A ENTREGAR A COLEGIOS	TIPO DE DOCUMENTO	TOTAL FACTURADO
JORGE SOTO DEL CORRAL	\$ 10.057.437,00		A. S. 14/08/2013	
LOS PINOS	\$ 2.956.086,00		A.S. 14/08/2013	
EL RODEO	\$ 6.231.730,00		A.S. 22/08/2013	
LA GAITANA	\$ 6.370.836,00		A.S. 22/08/2013	
AULAS COLOMBIANAS SAN LUIS	\$ 10.215.840,00		A.S. 22/08/2013	
CAMILO TORRES	\$ 19.001.677,00		A.S. 27/08/2013	
PALERMO	\$ 32.272.758,00		A.S. 30/08/2013	
ANTONIO JOSE URIBE	\$ 10.196.794,00		A.S. 30/08/2013	
MANUELA BELTRAN	\$ 54.813.234,00		A.S. SIN FECHA	
CHORRILLOS	\$ 11.873.532,00		A.S. 27/08/2013	
ALVARO GOMEZ HURTADO	\$ 15.043.306,00		A.S. 23/09/2013	
LA TOSCANA	\$ 15.620.850,00		A.S. 23/09/2013	
FRIEDRICH NEUMANN		\$ 106.107.323,00	EMAIL 05/08/2013	
MANUEL ELKIN PATARROLLO		\$ 21.417.727,00	EMAIL 09/08/2013	
PLICARPA SALAVARRIETRA		\$ 14.952.803,00	EMAIL 09/08/2013	
JOSE JOAQUIN NCASTRO MARTINEZ		\$ 18.635.121,00	EMAIL 09/08/2013	
GERMAN ARCINIEGAS		\$ 24.196.206,00	EMAIL 09/08/2013	
KENNEDY		\$ 17.204.886,00	EMAIL 09/08/2013	
BOLIVIA		\$ 10.781.386,00	EMAIL 09/08/2013	
TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA		\$ 24.196.206,00	EMAIL 09/08/2013	
ALBERTO LLERAS CAMRAAGO		\$ 11.116.991,00	EMAIL 09/08/2013	
REPUBLICA DOMINICANA		\$ 26.772.564,00	EMAIL 09/08/2013	
TIBABUYES UNIVERSAL		\$ 19.427.542,00	EMAIL 09/08/2013	
ELS ASLITRE		\$ 13.425.050,00	EMAIL 09/08/2013	
GERARDO PAREDES		\$ 15.959.358,00	EMAIL 09/08/2013	
GONZALO ARANGO		\$ 11.658.462,00	EMAIL 09/08/2013	
RAMON DE ZUBIRIA		\$ 24.196.206,00	EMAIL 09/08/2013	
SIMON BOLIVAR		\$ 12.412.676,00	EMAIL 09/08/2013	
ESCUELA NACIONAL DE COMERCIO		\$ 24.300.194,00	EMAIL 09/08/2013	
INTEGRADO MLA CANDELARIA		\$ 15.375.423,00	EMAIL 09/08/2013	
VISTA BELLA		\$ 14.894.904,00	EMAIL 09/08/2013	
DELIA ZAPATA OLIVELLA		\$ 10.693.110,00	EMAIL 09/08/2013	
TOTALES 32	\$ 194.654.080,00	\$ 437.724.138,00		\$ 632.378.218,00

Fuente: Información reportada por Dirección de Dotaciones de la SED – Contrato 2120 de 2013

Dentro del pliego de condiciones que hace parte integral del contrato se estableció que los implementos que requieren instalación deben ser instalados por el contratista; sin embargo se observa que en comunicación vía e mail el funcionario delegado para la supervisión del contrato informa que *“los colegios que no cuentan con el espacio para dejar estos elementos instalados y la única opción es almacenarlos no habría que hacer instalación”*.

Así mismo, en visita fiscal realizada a la representante para Bogotá de la firma contratista, y quien estuvo a cargo de efectuar la entrega de los implementos deportivos a los colegios, informó al Ente de Control sobre la instalación de los implementos: *“Debían ser entregados en los colegios y los que requerían instalación debían ser instalados como los multifuerzas. Los bancos de ejercicios los tableros de baloncesto, las mesas de ping pong, los postes de voleibol. Solo 1 colegio nos llamó para que se instalara el multifuerza y fue el Colegio Gerardo Paredes el cual ya se les instaló. Las canchas de mini basquetbol del colegio La Candelaria se dejaron guardadas en el lugar que el colegio estableció ya que estaban haciendo remodelaciones. Ningún acrílico se ha instalado a la fecha. Solo el colegio Toscana solicitó la instalación se hizo la visita para la instalación de los acrílicos de baloncesto pero no se pudo instalar porque la estructura está oxidada ningún otro colegio ha solicitado su instalación”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De lo expuesto anteriormente, el equipo auditor concluye que de los implementos deportivos que requerían instalación por parte del contratista, éstos no fueron instalados en su mayoría, por cuanto que de los 49 multifuerza (Multifuncional de 3 puestos) solo se instaló uno (1) en el Colegio Gerardo Paredes; los tableros para baloncesto tamaño reglamentario FIBA, en acrílico aún no se han instalado, lo que conlleva a confirmar que no existió una efectiva planeación por parte del sujeto de control al suscribir un contrato sin lo mínimo requerido para ejecutar el objeto pactado.

Lo anterior, es confirmado en visita fiscal realizada al colegio Manuel Elkin Patarroyo de la localidad de Santafé, la cual fue atendida por la Rectora y Auxiliar Administrativo con funciones de Almacenista, a quienes se les preguntó si los elementos recibidos por la institución educativa en cumplimiento del contrato en estudio, requerían instalación por parte del contratista; en cuya respuesta argumentan que para algunos equipos sí era necesaria dicha instalación, dando como ejemplo el equipo psicomotor básico, la viga de equilibrio, entre otros y que los mismos para la fecha (27 de noviembre de 2013), no se han instalado por falta de adecuación de las aulas.

Paso seguido el equipo auditor, toma registro fotográfico que evidencia la falta de disposición de las áreas destinadas para la ubicación de los elementos, así como también los implementos que se encuentran apilados los cuales no han tenido uso después de tres (3) meses de haber sido entregados por parte del Contratista y sumado a ello se tienen que los estudiantes en este momento se encuentran en vacaciones.



Aula destinada para instalación de implementos deportivos

Una vez se haya adecuado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Colchonetas apiladas



Pelotas



Otros implementos



implementos empacados

De otra parte, al realizar cruce entre los Colegios incluidos para efectuar entregas de implementos deportivos de los proyectos 262 del Contrato inicial 2120 y el proyecto 889 del Adicional; se detectó que las instituciones educativas Manuel Elkin Patarroyo, Delia Zapata, Gerardo Paredes, Manuela Beltrán y Palermo, presentan doble entrega de estos por valor de \$5.822.330. Situación que se evidencia en el siguiente cuadro.

**CUADRO 20
COLEGIOS INCLUIDOS EN LOS PROYECTOS 262 Y 889**

CONTRATO 2120/2013-COLEGIOS INCLUIDOS EN EL CONTRATO INICIAL PROYECTO 262-CONTRATO ADICIONAL PROYECTO 889							
	ITEM 3	ITEM 9	ITEM 14	ITEM 27	ITEM 34	ITEM 53	ITEM54
COLEGIO	AJEDREZ No.5	ARAOS HULA HULA	BALON DE VOLEIBOL	BALON VOLEIBOL	BASTON DE MADERA 1 M	CONO PLATILLO	CONO NARANJA
MANUEL ELKIN PATARROLLO		\$ 73.776,00			\$ 106.720,00		
DELIA ZAPATA	\$ 389.760,00	\$ 73.776,00					
GERARDO PAREDES						\$ 29.000,00	
MANUELA BELTRAN						\$ 174.000,00	\$ 201.840,00
TECNICO PALERMO		\$ 73.776,00	\$ 2.648.802,00	\$ 2.050.880,00			
TOTALES	\$ 389.760,00	\$ 221.328,00	\$ 2.648.802,00	\$ 2.050.880,00	\$ 106.720,00	\$ 203.000,00	\$ 201.840,00
GRAN TOTAL							\$ 5.822.330,00

Fuente: Datos contrato 2120 de 2013 – Información listas de implementos deportivos entregados por el delegado del contratista - Cuadro elaborado por el Equipo Auditor.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Esta situación puede generar un menoscabo al patrimonio de la Entidad al adquirir doble elementos para cada institución educativa, demostrando nuevamente, la falta de un efectivo estudio de necesidades.

2.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

.- Los estudios previos suministrados por la entidad, que permitieron y dieron fundamento a la contratación, no presenta la determinación de necesidades producto de un estudio detallado y requerimiento lo que conlleva a la falta de planeación.

.- La Modificación No.1, adicionando un valor de \$326.099.462 y prorrogándolo en dos (2) meses, por cuanto el proceso el contrato se dio en el marco del Proyecto de Inversión 262 Hábitat Escolar y la adición se realizó por el proyecto de inversión 889 “Jornada Educativa de 40 horas semanales para la excelencia y la formación integral y jornadas únicas”, que tienen uso, objetivos y metas diferentes,

.- Durante la ejecución del contrato, hubo cambios de referencias de 18 ítems solicitados por el contratista y aprobados por la Administración.

.- Dentro del contrato se estableció que algunos implementos requerían instalación por parte del contratista, lo cual no ocurrió en varios de ellos, como se dejó registrado en la parte motiva.

.- Si durante la ejecución se presentaba el periodo vacacional se debió prever tal circunstancia antes de la suscripción del contrato.

Los hechos descritos anteriormente presumen una actuación contraria de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, en su artículo 23, Capítulo II *“De los principios de la Contratación Estatal”* de la Ley 80 de 1993.

Los acontecimientos narrados en precedencia hacen presumir una actuación que va en contravía de los principios de la contratación entre ellos, los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, artículos 6 y 209 Constitución Política, Ley 80 de 1993, artículo 23, Ley 87 de 1993, artículo 2, literales, a) b) d) y e), los artículos 2 y 5 del Acuerdo 257 de 2006, lo que puede dar lugar a una presunta infracción de orden disciplinario, conforme lo establece la Ley 734 de 2002, por el incumplimiento del deber consagrado en el artículo 34 numeral 1°.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el legislador no tipificó el principio de planeación de manera directa en el texto del Estatuto de la Contratación, sin embargo su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993, según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Los Estudios previos que dieron origen al contrato 2120 de 2013:

La respuesta ofrecida no logra desvirtuar la observación toda vez que el grupo auditor procedió en principio a revisar los estudios previos puestos a disposición, y los publicados en el SECOP, determinando que estos no son precisos, y no permiten establecer cuáles y cuantos implementos deportivos requieren los diferentes colegios ubicados en las 20 localidades del Distrito Capital. Estos estudios que anuncia la SED fueron revisados en su momento y por tanto no hay elementos nuevos que modifiquen o eliminen la observación.

Modificación No. 1, adicionado un valor de \$326.099.462 y prorrogándolo en dos (2) meses.

El proceso del contrato 2120 de 2013 se dio en el marco del proyecto de inversión 262 *Hábitat Escolar* y la Adición por el proyecto de inversión 889 *“Jornadas Educativas 40 Horas semanales para la Excelencia y la formación integral y jornadas únicas”*, tienen uso, y objetivos diferentes y aunque La SED justifica que para el primer proyecto (262), el componente 10 es “Dotaciones Escolares” y el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

889 “Dotaciones”, estos dos proyectos tienen uso, objetivos y metas diferentes. Por lo que se ratifica la observación.

En relación con los cambios de referencia de 18 ítems solicitados por el contratista y aprobados por la SED, manifiesta la administración que *“Lo anterior, nada afecta el principio de planeación que pretende aludir el ente de control, quien eventualmente trata de coadministrar dentro de las facultades que son únicamente conferidas a la entidad y a su supervisor dentro de las posibilidades del contrato en comento”*; está Contraloría verificó selectivamente los documentos soporte, encontrando que las modificaciones fueron en aumento de calidad de los implementos, y el porcentaje de modificación de elementos respecto del total de los elementos adquiridos tan solo alcanza el 13%, por lo cual se retira la observación. No obstante, se advierte que en momento alguno la Contraloría de Bogotá ha tratado de Coadministrar, simplemente está ejerciendo su función de control fiscal, verificando hechos cumplidos.

Dentro del Contrato se estableció que algunos elementos requerían instalación por parte del contratista, lo cual no ocurrió en su mayoría por cuanto que de los 49 Multifuerza (Multifuncional de 3 puestos), solo se instalo uno (1), en el colegio Gerardo Paredes; los tableros para baloncesto tamaño reglamentario FIFA, en acrílico aun no se han instalado; lo que conlleva a confirmar que no existió una efectiva planeación por parte del sujeto de control, al suscribir un contrato sin el mínimo requerido para ejecutar el objeto pactado. Se ratifica la observación.

2.9. CONTRATO 2972 DE 2012 SUPERVISOR DIRECCIÓN DE CIENCIAS, TECNOLOGIAS Y MEDIOS EDUCATIVOS

El contrato 2972 del 12 de octubre de 2012 celebrado entre la SED y la firma SUMIMAS S.A.S., cuyo objeto se refiere a la dotación de elementos audiovisuales y equipos de fotocopiado para colegios del Distrito Capital y nivel central, compuesto por 6 ítems, incluidos en el Anexo 8 del pliego de condiciones de la Selección Abreviada por Proceso de Subasta Inversa No.SED-SA-SI-DDE-074-2011, con un presupuesto oficial de \$365.958.600.

Que teniendo en cuenta el Manual de Contratación de la SED, el tipo de adjudicación para el contrato 2972/2012 realizó mediante Selección Abreviada por Subasta Inversa No. No.SED-SA-SI-DDE-074-2011 y se refiere a un contrato de dotación de elementos audiovisuales y equipos de fotocopiado para colegios del Distrito Capital y nivel central.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La selección Abreviada por Subasta Inversa se abrió el 27 de marzo de 2012, mediante Resolución No. 0215 del 30 de diciembre de 2012 y se cierra el 27 de abril de 2012 a las 10:00 a.m. en las instalaciones de la Dirección de Contratación de la Secretaría de Educación Distrital; presentando oferta 20 proponentes, en los que se encuentra la firma SUMIMAS S.A.S.

El 21 de agosto de 2012 se realizó la apertura de sobres de la oferta económica de los proponentes habilitados para cada grupo del proceso; una vez realizada la verificación a las ofertas económicas de los proponentes habilitados, el menor valor ofrecido por grupo en la oferta inicial de precio, fue el siguiente:

Grupo 1. SUMIMAS S.A.S. por valor total de \$ 365.260.800 M.CTE.

Grupo 2. OFIMARCAS S.A.S., por valor total de \$ 116.359.600 M.CTE.

Grupo 3. OFIBOD LTDA., por valor total de \$ 85.781.768 M.CTE.

Que se procedió a la realización del evento de subasta inversa por cada uno de los grupos que hicieron parte del proceso de selección y el resumen de resultado por es:

Grupo 1. SUMIMAS S.A.S., Con un precio de partida de \$ 365.260.800.00 y un precio final de \$ 354.302.976.00 y un porcentaje DE AHORRO 3.18%

Grupo 2. COMERCIALIZADORA FERLAG LTDA., con precio de partida de \$116.359.600.00, precio final de \$ 56.017.328.00 y porcentaje de ahorro de 66.64%.

Grupo 3. YAMAKI S.A.S. con un precio de partida \$85.781.768.00 y precio final de \$ 83.208314.00 y porcentaje de ahorro de 3.11%.

El 3 de septiembre de 2012, con Resolución No. 031 se adjudica El grupo 1 de la Selección Abreviada por Subasta Inversa No. No.SED-SA-SI-DDE-074-2011 a la firma SUMIMAS S.A.S. por valor de \$ 365.958.600, Incluido el Impuesto al valor Agregado IVA., acorde con el numeral 3.6 del pliego de condiciones.

El contrato 2972 se suscribe el 12 de octubre de 2012, entre la SED y el Representante legal de la Firma SUMIMAS S.A.S.; el 17 de octubre de 2012, por valor de \$365.958.600 y un plazo de ejecución de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de la firma del acta de inicio; documento que se suscribe entre la Dirección de Dotaciones Escolares y el Representante legal de la firma el 17 de octubre de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Otra situación que se evidencia en el estudio del presente contrato, es que este se suscribe por el valor del presupuesto oficial para la subasta (\$ 365.958.600) y no por el valor de la propuesta ganadora, la cual fue de \$354.302.976 millones, hecho que es argumentado por la administración, en el Pliego de Condiciones definitivo, numeral 3.6. ADJUDICACION “La adjudicación se realizará por el valor total del presupuesto oficial para cada grupo. La diferencia entre el valor total de la propuesta económica con la cantidad mínima de bienes requeridos y el presupuesto oficial por grupo, significará mayores cantidades de bienes que la Secretaría de Educación solicitará durante la ejecución del contrato, de conformidad con los valores unitarios una vez se les haya aplicado el decremento” El equipo auditor observa que la firma del contrato se realizó por el valor equivalente al presupuesto oficial reportado por la SED y no por el valor correspondiente a la propuesta ganadora.

Este contrato hace parte del proyecto de Inversión del proyecto 0889 “Tecnologías de la Información y las Comunicaciones” cuyo objetivo general es: *“Desarrollar y fortalecer los servicios de Tecnología de Información y Comunicaciones para la apropiación académica de la comunidad educativa y el cumplimiento de las necesidades y expectativas de los niños, niñas, jóvenes, maestras del Distrito y funcionarios administrativos de la SED”*, el cual hace parte del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” cuyo eje estructurante es *“Una ciudad se supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, implementando nuevas estrategias de acceso y permanencia para los niños, niñas y jóvenes en edad escolar.

El contrato 2972 de 2012, presenta modificación 1 el 15 de febrero, con prórroga de tiempo de tres (3) meses y fecha de terminación final 16 de mayo de 2013. Dicha prórroga se suscribe dos (2) días con anterioridad a la fecha de finalizar el contrato de cuya justificación reza en la “Solicitud modificación contractual”, *“La Dirección de dotaciones en el ejercicio pleno de sus competencias como dependencia que supervisa el Contrato de Suministros No. 2972 del 12 de octubre de 2012 procedió a suscribir el acta de inicio de la ejecución y el contratista Sumimas S.A.S. de manera formal solicito la sustitución de referencias de 4 de los ítems inicialmente ofrecidos (1, 3, 4 y 5), dada la imposibilidad de adquirirlos por la condición de variación regular constante de referencias disponibles en el mercado tecnológico, lo cual conduce a que los proveedores ya no los fabriquen o comercialicen”*.

Recibidas las cinco (5) carpetas del contrato, se procedió revisar la documentación, observando que la carpeta 1 conformada por 157 folios se encuentra numerada con lápiz desde el 154; el documento final de la carpeta al que le corresponde el folio No. 157 está numerado con el 154.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Las carpetas 2, 3, 4, y 5 se encuentran foliadas totalmente a lápiz; en las números 2 y 3 se observan duplicidad de documentos, entre otros, las actas de inicio y modificación 1 al contrato.

El 28 de enero de 2013, la Directora de Dotaciones Escolares, supervisora del contrato 2972 del 12 de octubre de 2013, procede a aprobar la solicitud de sustitución de 3 de las 5 referencias ofertadas y que corresponden a los ítems 1, Cámara fotográfica; 4 Televisor LCD, LED o superior 40”; 5, Video proyector (video beam); de acuerdo con las razones expuestas por el contratista sobre dificultades generadas por la falta de fabricación y la consecución de estos productos en el mercado tecnológico.

En el acta de fechada el 2 de mayo de 2013, la supervisión del contrato 2972, consigna información del contratista, donde informa que la grabadora MP3 SONY ZS-RS09CP, equipo ofertado en la propuesta inicial, no se “comercializa” ni se “registra un potencial sustituto”.

Por lo anterior, en el acta mencionada, la supervisión del contrato indaga con proveedores, la “disponibilidad del equipo inicialmente ofertado” o alternativo que cumpliera con lo solicitado en las especificaciones técnicas. Ante la imposibilidad de adquisición y entrega de la grabadora, “la supervisión viabiliza la no incorporación”, ni entrega de las grabadoras; efectuando la deducción y que corresponde a \$15.392.736.

Lo anterior evidencia que con respecto al anexo técnico de la SED no hubo un estudio de mercado sobre los ítems 1, Cámara fotográfica; 4 Televisor LCD, LED o superior 40”; 5, Video proyector (video beam) y 3 (Grabadora MP3) que permitieron que durante el desarrollo del contrato se las cambiaran características de los elementos objeto del contrato, lo cual denota una posible falta de planeación por parte de la entidad distrital.

De acuerdo con las actas de recibo a satisfacción, que reposan en las carpetas del contrato No. 2972 de 2012, se efectuaron entregas a 56 colegios; algunos de estos documentos se observan ausencias de registro en los números de identificación de las personas o funcionarios que intervienen en la entrega y recibo de las dotaciones a colegios, también la falta de firmas de algunos Almacenistas de instituciones educativas, como por ejemplo:

El Verjón Bajo, Aníbal Fernández de Soto, Liceo Panamericano, República Bolivariana de Venezuela y Escuela Nacional de Comercio, folios 109,130, 160,163 y 183, respectivamente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

También se puede ver la falta de registro del número de documento de identificación de algunas actas de entrega de elementos a colegios entre ellas las siguientes:

Aguas Claras, Gran Colombia y Rafael Delgado Salgado; folios 118, 121 y 233 y 234 respectivamente; de igual forma algunos de estos documentos faltó registrar la cantidad de elementos entregados como por ejemplo a los colegios Técnico Menorah y Marco Antonio Carreño según folios 168, 169, 176 y 177 de la misma carpeta (5).

La Secretaria de Educación Distrital Con Orden de Pago No. 14542 del 20 de mayo de 2013 realiza el único desembolso a la firma SUMIMAS S.A.S. por valor de \$ 338.910.240, por concepto de los elementos entregados.

2.9.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria

La desorganización a nivel documental y de archivo, genera inoportunidad en la entrega de información, al no ser completa, lo que se traduce en que sea poco fiable para el usuario; crea demoras en la elaboración de informes, como el de este Ente de Control y además, se incurre en la reiteración de la falta de acciones correctivas suscritas en anteriores planes de mejoramiento.

Lo cual posiblemente vulnera los principios generales que rigen la función archivística en especial los contemplados en los literales a), c) y d) del artículo 4º de la Ley 594 de 2000, los cuales norma:

“ARTICULO 4o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

*a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;
Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;*

(...) c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.”

Igualmente las Entidades Públicas deben elaborar los correspondientes programas de Gestión Documental tal y como lo ordena el artículo 21 de la Ley 594 de 2000, lo enunciado da lugar a configurar una presunta observación de tipo administrativo, dado que el incumplimiento de una norma que regula un aspecto tan puntual, como lo es el archivo de documentos atenta contra la buena gestión de la Entidad.

No menos importante resulta advertir que la presunta observación antes descrita, posiblemente puede constituir una falta disciplinaria por el incumplimiento de los deberes que todo servidor público debe observar, en particular el contemplado en el numeral 1o del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ello por cuanto se deben cumplir las leyes sin excepción; aunado a ello y conforme al numeral 5º de la citada Ley disciplinaria los servidores públicos tienen el deber de custodiar y cuidar la documentación a ellos confiada. Para una mayor claridad se transcribe las normas antes enunciadas.

“ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.”

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

La desorganización a nivel documental y de archivo, genera inoportunidad en la entrega de información, al no ser completa, lo que se traduce en que sea poco fiable para el usuario; crea demoras en la elaboración de informes, como el de este Ente de Control y además, se incurre en la reiteración de la falta de acciones correctivas suscritas en anteriores planes de mejoramiento.

Lo cual posiblemente vulnera los principios generales que rigen la función archivística en especial los contemplados en los literales a), c) y d) del artículo 4º de la Ley 594 de 2000. Se ratifica la observación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.9.2 Falta de planeación, la cual se nota por los cambios de ítems que se presentaron en la ejecución del contrato, en cuanto a la referencia de cada uno de los productos, lo que condujo a la no entrega de uno de ellos, la administración debió de analizar dicha circunstancia con el mercado, para así poder solicitar los elementos requeridos.

La entidad en lo posible debe tener presente el principio de planeación, para lo cual cabe recordar la Sentencia N° 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) de Consejo de Estado - Sección Tercera, de 24 de Abril de 2013, que establece que en los contratos estatales, debe estar presente el principio de planeación, cuando enuncia: *“deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”*, además va en contravía de los principios de la contratación entre ellos, de los principios de responsabilidad y planeación contractual, postulados de la función administrativa, artículos 6 y 209 CPC, Ley 80 de 1993, artículo 23, Ley 87 de 1993, artículo 2, literales, a) b) d) y e), los artículos 2 y 5 del Acuerdo 257 de 2006, lo que puede dar lugar a una presunta infracción de orden disciplinario, conforme lo establece la Ley 734 de 2002.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

Además el principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Falta de planeación.

La cual se nota por los cambios de ítems que se presentaron en la ejecución del contrato, en cuanto a la referencia de cada uno de los productos, lo que condujo a la no entrega de uno de ellos (grabadora), la administración debió analizar dicha circunstancia con el mercado, para así poder solicitar los elementos requeridos. La Secretaría de Educación Distrital en respuesta al hallazgo argumenta *“La solicitud de cambio de especificaciones técnicas correspondió a un requerimiento del contratista, especificaciones en cuanto a su definición puntual pero siendo idéntica la denominación del elemento. Este proceso, dispone la revisión de las características técnicas, las cuales de comprobarse ser superiores e idénticas son avaladas por la supervisión”*

*“Desde el punto de vista y como se verifica documentalmente en el expediente, el ente auditor se equivoca al señalar que hubo **cambios de ítems**, pues los citados cambios nada tienen que ver con la denominación del elemento, son respecto de su marca o referencia”*

(...)

“Lo anterior, nada afecta el principio de planeación que pretende aludir el ente de control, quien eventualmente trata de co administrart dentro de las facultades que son únicamente conferidas a la entidad y a su supervisor dentro de las posibilidades del contrato en comento”

(...)

Está Contraloría verificó selectivamente los documentos soporte, encontrando que, de los cinco (5) ítems se modificaron características a tres (3), y que con respecto al total de los elementos adquiridos no entrega de uno de ellos (grabadora), alcanzando una modificación del 80%, por lo cual se retira la observación. Se reitera que el proponente ofreció grabadoras con unas características específicas, las cuales posteriormente no pudo suministrar porque no se encontraban en el mercado, lo que denota irregularidades en el proceso contractual efectuado.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No obstante, se advierte que en momento alguno la Contraloría de Bogotá ha tratado de Coadministrar, simplemente está ejerciendo su función de control fiscal, verificando hechos cumplidos.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

Además el principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. Se ratifica la observación.

2.10. CONTRATO 3041 DE 2012 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE COBERTURA

El Contrato No. 3041 es realizado en Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica, está adscrito al Proyecto 0897 *“Niños y Niñas Estudiando”*, con el objetivo de: *“Dotar de paquetes con útiles escolares para niños y niñas matriculados en el nivel de preescolar de los colegios oficiales administrados directamente por la SED y colegios privados en convenio con la SED”*; proyecto que está con el objetivo de: *“Reducir la segregación socioeconómica, espacial y cultural mediante acciones que garanticen el acceso, la permanencia, la asistencia, el bienestar y la protección de los niños, las niñas y los jóvenes matriculados en (el sistema) (los colegios) oficiales del Distrito Capital”*; el valor del contrato es \$4.255.555.000,00, y firmado el 26 de octubre de 2012, supervisado por la Dirección de Cobertura.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Uno de los componentes del proyecto es la gratuidad, para la educación es la dotación de útiles escolares para niños y niñas, por tratarse de bienes con características técnicas uniformes, la SED lo adelanta a través de subasta inversa, con personas jurídicas o naturales que se encuentren con experiencia y capacidad del suministro de útiles escolares.

La selección abreviada por subasta inversa No. SED-SA-SI-006-2012, fue realizada en la Resolución No. 0068 de mayo de 2012 por la SED, previo al cumplimiento de requisitos de ley para contratar el objeto, lo cual con cumplimiento al Decreto 734 de 2012, el proyecto de pliego de condiciones para este proceso fue publicado en las páginas web como se requiere, donde existieron 12 proponentes.

Dentro del presupuesto presentado en la ficha EBI del proyecto 0897, inscrita el 28-06-2012, Registrado el 03-09-2012, se puede observar en su componente de Gratuidad al que está sujeto este contrato, tiene para 2012 un valor de \$ 18.623 millones y para 2013, \$85.112 millones, estando el contrato dentro del presupuesto de la SED, como podemos observar en el siguiente cuadro.

**CUADRO 21
PRESUPUESTO FICHA EBI DEL PROYECTO 0897**

Miles de Millones

DESCRIPCIÓN	2012	2013	TOTAL
Gestión y análisis del proceso de matrícula	1.359,00	2.015,00	3.374,00
Gratuidad educativa	18.623,00	85.112,00	103.735,00
Alimentación escolar	58.966,00	243.631,00	302.597,00
Transporte escolar	51.343,00	0	51.343,00
Subsidio educativo condicionado	3.919,00	0	3.919,00
Seguro escolar	372,00	1.200,00	1.572,00
Movilidad escolar	0	80.426,00	80.426,00
Seguimiento y gestión al subsidio educativo	0	1.191,00	1.191,00
TOTAL	136.594,00	415.588,00	548.157,00

Elaboró: Elaborado Equipo Auditor noviembre de 2013

En la Resolución No. 0113 del acto de adjudicación de la selección abreviada por subasta inversa SED-SA—SI-006-2012, la SED hace el informe resumen de la siguiente forma:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 22
RESUMEN PROCESO CONTRACTUAL**

CONCEPTO	VALOR
PRESUPUESTO OFICIAL DEL EVENTO	4.255.555.000,00
PRECIO DE PARTIDA	4.211.394.354,00
PRECIO FINAL	1.832.600.000,00
MONTO DE AHORRO	2.422.955.000,00
PORCENTAJE DE AHORRO	56,94%
GANADOR	UNIPLES S. A.
DURACIÓN DEL EVENTO	01:30:00

FUENTE: Resolución No. 0113 de 2012 - SED
Elaboró: Elaborado Equipo Auditor noviembre de 2013

De acuerdo a lo solicitado por la SED con relación a los paquetes escolares individual y de grupo, gana la Firma UNIPLES S. A., haciendo un ofrecimiento en la subasta inversa abreviada por \$1.832.600.000,00, teniendo una diferencia con el presupuesto estipulado de \$2.422.955.000,00, el cual llama la Secretaría monto de ahorro ¹⁶, sin embargo no se contrata por el valor del proponente UNIPLES S. A., sino por el contrario se firma por el valor total del presupuesto Oficial del Evento, determinado por la SED, sujetando la planeación al presupuesto sin tener en cuenta estudios previos.

En la actualidad el contrato se encuentra en proceso de liquidación. El contratista hizo entrega de los elementos a satisfacción de la SED mediante sendas “ACTAS DE RECIBO A SATISFACCIÓN” calendadas 19, 30 de noviembre, 12 de diciembre de 2012, 28 de febrero, 08, 19 de marzo y 12 de abril de 2013.

2.10.1 Hallazgo de tipo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

De acuerdo a lo enunciado en el capítulo anterior en el contrato 3041 el contrato se realiza en subasta inversa abreviada donde el ofrecimiento del Contratista UNIPLES S.A. no es por el que se firma, sino por el contrario se firma por el valor total del presupuesto Oficial del Evento, con una diferencia de \$2.422.955.000,00, determinado por la SED, a razón de esto se enuncia:

1. El estudio realizado no requería la necesidad de un presupuesto tan alto, al que está sujeto el contrato, de acuerdo a la cantidad de elementos que se solicitan para la subasta inversa.
2. La planeación realizada, se efectúa de acuerdo al presupuesto y no a las necesidades de elementos por adquirir en el estudio, que se solicitan dentro

¹⁶ Resolución 0084 del 03 de julio de 2012 SED.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de la Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica; debido a que la planeación aplicada a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos, debe guardar relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios, el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación o por montos superiores a las necesidades estudiadas.

3. La diferencia de valores entre el presupuesto y el ofrecimiento del contratista, no se puede mencionar como ahorro, sino como realización de un contrato por mayor valor, dando cumplimiento al monto del presupuesto, adquiriendo más elementos de los que se estudiaron como necesarios para entregar a los niños y niñas estudiando.
4. Control Interno de la SED, debe estar pendiente de estas rarezas que suceden en la Planeación y Presupuesto para la Contratación, sin tener presente los estudios previos que con certeza den la necesidad y posibilidades de la entidad para ejercer estos procedimientos.

Por ello, tanto la planeación como el presupuesto de la SED, se están realizando de manera inconsistente, ya que los estudios de necesidades para dotar colegios o estudiantes son parciales y en la contratación generan los contratos no de acuerdo a los resultados de ellos, sino al cumplimiento del presupuesto otorgado, realizando contratos por valores mayores a las propuestas de los oferentes.

Es real que en el pliego de condiciones dice: *“El presente proceso se adjudicará por el valor total del presupuesto oficial. La diferencia entre el valor de la propuesta económica del proponente ganador y el presupuesto oficial, significará mayores cantidades de bienes que la Secretaría de Educación solicitará durante la ejecución del contrato, conforme a los valores unitarios relacionados en la propuesta económica”*; cuestión que afecta la planeación por parte de la SED al realizar el estudio de necesidades, toda vez que el incremento en cantidades con relación a la cantidad de inicio del proceso es superior, esto desmantela la verdadera necesidad requerida, sin ser clara o en su defecto las cotizaciones en las cuales se basó el estudio no estaban ajustadas a valores reales del mercado. Se crea una gran duda respecto al manejo dado al presupuesto y al proceso de contratación, toda vez que si bien es cierto se adquirieron más útiles, razón por la que se observa que no hubo contratación objetiva.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

La planeación realizada, se efectúa de acuerdo al presupuesto y no a las necesidades de elementos por adquirir en el estudio, que se solicitan dentro de la Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica; debido a que la planeación aplicada a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos, debe guardar relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios, el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación o por montos superiores a las necesidades estudiadas.

No menos carente de valor para desvirtuar la observación, cuando se afirma sin sonrojo alguno que por parte de la Contraloría no se tuvieron en cuenta las condiciones de tiempo y lugar para determinar los precios, por cuanto en ningún momento fue necesario recurrir a tomar unos nuevos valores de los ítems en el mercado; pues bástenos recordar que la justificación esta dada precisamente por los elementos probatorios entregados por la propia SED, esto es, lo que aparece como sustento en la carpeta del contrato.

La diferencia de valores entre el presupuesto y el ofrecimiento del contratista, no se puede mencionar como ahorro, sino como realización de un contrato por mayor valor, dando cumplimiento al monto del presupuesto, adquiriendo más elementos de los que se estudiaron como necesarios para entregar a los niños y niñas estudiando.

Tal y como se ha venido demostrando hasta el momento no se encuentra un sustento adecuado para desvirtuar la observación realizada, por cuanto el presunto ahorro del 56.94% que realizó la Entidad, lo que realmente revela es la falta de planeación; por cuanto no resulta explicable que realizados unos estudios de necesidad arroje posteriormente que en realidad la Entidad necesitaba un numero superior de ítems. Por lo cual, se cuestiona este Ente de Control ¿Para qué entonces se realizan estudios previos de necesidades si las mismas no resultan reales? ¿Para qué más elementos o ítems si las necesidades no lo ameritan?

No menos importante resulta afirmar, que los postulantes participan precisamente bajo unos criterios mínimos de cantidad de elementos a dotar, por lo cual al adjudicárseles el valor total del presupuesto sorprenden al proponente con unas cantidades no prometidas, lo que le implica ineludiblemente que en aras de obtener el contrato los tiempos establecidos en el pliego no serán los pactados

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

pues mayor número de elementos implica indefectiblemente mayor tiempo para su elaboración y entrega, lo cual se demuestra con los otros sí realizados al contrato estudiado.

Todo lo anterior denota que efectivamente no se ha podido desvirtuar la observación realizada, por cuanto la falta de planeación de la Entidad, resulta palpable de la propia documentación aportada al equipo auditor de parte de la SED.

2.11. CONVENIO DE ASOCIACIÓN NO. 2269 DE 2012 – SUPERVISOR DIRECCIÓN DE BIENESTAR ESTUDIANTIL

El Convenio de Asociación No. 2269 pertenece al Proyecto No.7361 Alimentación Escolar en los Colegios Oficiales del Distrito Capital, con el objetivo de *“Mantener los niveles de acceso, permanencia de niños, niñas y jóvenes de los colegios Distritales, mejorando las condiciones nutricionales a través de un apoyo alimentario diario durante el año escolar”* por valor de \$34.901.064.838,⁰⁰ y plazo de ejecución de 9 meses. De acuerdo a la armonización del 2012, este proyecto se eliminó sin quedar un proyecto específico de Alimentación y la SED lo dejó como componente en otros tres proyectos, con su participación presupuestal en los proyectos No.0897 Niños y niña Estudiando, No.0889 Jornada continua de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral y jornadas únicas y No.901 pre jardín, jardín y transición preescolar de calidad en el sistema educativo oficial; en ellos los componentes son llamados *“Alimentación Escolar en el proyecto 0897, Alimentación en el proyecto 0889 y Alimentación y vida Saludable en el proyecto 901”*; el convenio está para cubrir las necesidades de niños, niñas y jóvenes de los colegios Distritales con modalidad de comida caliente y refrigerios, donde la comida caliente consta de desayuno, almuerzo y cena y los refrigerios para jornada de 40 horas y refrigerios piloto, constituido de componentes importantes como el nutricional, técnico y pedagógico.

El Convenio de Asociación No. 2269, se encuentra dentro de los contratos de dotación, por información entregada por la Dirección de Bienestar Estudiantil, como dotaciones de las IED haciendo parte de adquirir dotación en menaje, gasodomésticos y utensilios de cocina.

Técnicamente se busca poseer alimentos sin peligro y/o contaminación, cumpliendo con estándares que garantizan nutrición de los estudiantes y el componente pedagógico quiere organizar actividades del colegio con la alimentación escolar en el desarrollo de diferentes actividades sociales, culturales y ambientales en conjunto con los educadores, para así lograr una participación, permanencia y bienestar.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como interventor se contrata a la Universidad Nacional de Colombia, mediante el contrato interadministrativo No. 2448, quienes mediante su participación con sus criterios de evaluación van realizando observaciones para que sean ejecutadas correctamente en el convenio y finalmente aprobando cada uno de las actuaciones ejecutadas por COMPENSAR, para que sean efectuados los pagos.

El interventor realizó visitas a los colegios y comedores, al igual que la Secretaría constantemente, vigiló la alimentación caliente y refrigerios, siendo estos de buena calidad con relación a la nutrición para los niños, niñas y jóvenes de los colegios distritales, ello conforme a la última evaluación de septiembre de 2013, según el siguiente cuadro:

**CUADRO 23
ESQUEMA DE CALIFICACIÓN**

CONCEPTO	% CUMPLIMIENTO
BUENO	>90%
ACEPTABLE	70 – 89.9 %
DEFICIENTE	< 69.9 %

FUENTE: Interventor Universidad Nacional

Por tanto, la Universidad en su evaluación da satisfacción al Convenio de Asociación realizado entre la SED y COMPENSAR.

Se efectuó la 1ª Modificación en diciembre de 2012, con prórroga de 2 meses y valor de \$ 3.454.368.540,00 e incluyéndolo como parte de los proyectos 0889 y 0897; en marzo de 2013 se realizó la modificación No. 2, por un valor de \$19.231'323.604,00 y un mes de prórroga, para un total de 12 meses y por valor total de \$ 57.586'756.982,00; los cuales se encuentran sustentados de acuerdo a las necesidades y requisitos que se van observando en la ejecución del Convenio. Las adiciones al valor inicial del Convenio de Asociación 2269 fue de \$22.685.692.144,00, es decir, un aumento mayor al 50%. La SED se asoció con la Caja de Compensación Familiar “COMPENSAR” fundamentado en la Ley 489 de 1998, basándose específicamente en su artículo 96 el cual dice: *“Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.”*. Esta ley no justifica la cuantía a adicionar en el convenio, más este artículo para los casos consecutivos del convenio dispone en su parte b) que: *“Los compromisos o aportes iniciales de las*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas”; lo que indica que en cumplimiento de su objetivo de Alimentación para niños, niñas y jóvenes de Colegios Distritales y con sujeción a las obligaciones de la cláusula 5 subnumeral 1. Obligaciones: Apartado 2.2.2. dotaciones, se ejecutó correctamente dicho Convenio.

Vistas las ÓRDENES DE PAGO, queda faltando para liquidación \$1.660.601.162,00, y en la actualidad el Convenio se encuentra en trámite de liquidación, ello conforme al estado de cuenta expedido por la Directora Financiera en noviembre de 2013 el cual concuerda con el siguiente cuadro:

CUADRO No. 24
ORDENES DE PAGO CONTRA PRESUPUESTO

No.	RUBRO	FECHA	BENEFICIARIO	BANCO	VALOR	PROYECTO 7361
5013	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	9.220.271.635,00	
5014	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.338.523.263,00	
5015	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	31.108.000,00	
5849	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/07/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.928.971.917,00	
6102	3-3-1-13-01-04-7361-00	02/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.186.604.362,00	
6628	3-3-1-13-01-04-7361-00	23/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	10.750.756.734,00	
6632	3-3-1-13-01-04-7361-00	23/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	4.954.722.443,00	
14766	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	218.858.431,00	
14767	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	342.276.136,00	
14768	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.928.971.917,00	
TOTAL					34.901.064.838,00	PROYECTO 0897
Certificado	Código Presupuestal	No.	Concepto	Fecha	Valor	
CDP	3-3-1-13-01-04-7361-00	2666	Alimentación escolar en los colegios Oficiales del Distrito Capital.	25/04/2012	34.901.064.838,00	
CRP	3-3-1-13-01-04-7361-00	3289	Alimentación escolar en los colegios Oficiales del Distrito Capital.	27/04/2012	34.901.064.838,00	
DIFERENCIA CERTIFICADOS PRESUPUESTALES Y ORDENES DE PAGO					0,00	
No.	RUBRO	FECHA	BENEFICIARIO	BANCO	VALOR	PROYECTO 0897
1868	3-3-1-14-01-03-0897-114	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	5.166.112.000,00	
1869	3-3-1-14-01-03-0897-114	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.814.610.210,00	
1870	3-3-1-14-01-03-0897-114	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.093.682.163,00	
7610	3-3-1-14-01-03-0897-114	02/10/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.352.841.471,00	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	RUBRO	FECHA	BENEFICIARIO	BANCO	VALOR	PROYECTO 7361
5013	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	9.220.271.635,00	
5014	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.338.523.263,00	
5015	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	31.108.000,00	
5849	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/07/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.928.971.917,00	
6102	3-3-1-13-01-04-7361-00	02/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.186.604.362,00	
6628	3-3-1-13-01-04-7361-00	23/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	10.750.756.734,00	
6632	3-3-1-13-01-04-7361-00	23/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	4.954.722.443,00	
14766	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	218.858.431,00	
14767	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	342.276.136,00	
14768	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.928.971.917,00	
TOTAL					34.901.064.838,00	PROYECTO 0889
Certificado	Código Presupuestal	No.	Concepto	Fecha	Valor	
CDP	3-3-1-13-01-04-7361-00	2666	Alimentación escolar en los colegios Oficiales del Distrito Capital.	25/04/2012	34.901.064.838,00	
CRP	3-3-1-13-01-04-7361-00	3289	Alimentación escolar en los colegios Oficiales del Distrito Capital.	27/04/2012	34.901.064.838,00	
DIFERENCIA CERTIFICADOS PRESUPUESTALES Y ORDENES DE PAGO					0,00	
9164	3-3-1-14-01-03-0897-114	24/10/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	450.947.157,00	
14642	3-3-1-14-01-03-0897-114	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	908.254.805,00	
TOTAL ORDENES DE PAGO					10.786.447.806,00	
Certificado	Código Presupuestal	No.	Concepto	Fecha	Valor	
CDP	3-3-1-14-01-03-0897-114	4192	114 Niños y niñas Estudiando	27/11/2012	908.254.805,00	
CDP	3-3-1-14-01-03-0897-114	873	114 Niños y niñas Estudiando	13/03/2013	11.538.794.163,00	
CRP	3-3-1-14-01-03-0897-114	5769	114 Niños y niñas Estudiando	28/12/2012	908.254.805,00	
CRP	3-3-1-14-01-03-0897-114	866	114 Niños y niñas Estudiando	14/03/2013	11.538.794.163,00	
DIFERENCIA CERTIFICADOS PRESUPUESTALES Y ORDENES DE PAGO					1.660.601.162,00	PROYECTO 0889
No.	RUBRO	FECHA	BENEFICIARIO	BANCO	VALOR	
1870	3-3-1-14-01-03-0889-115	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	5.769.397.081,00	
14641	3-3-1-14-01-03-0889-115	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.546.113.735,00	
TOTAL ORDENES DE PAGO					8.315.510.816,00	
Certificado	Código Presupuestal	No.	Concepto	Fecha	Valor	
CDP	3-3-1-14-01-03-0889-115	4163	115 Jornada Educativa de 40 hs semanales y formación Integral y jornada única	22/11/2012	2.546.113.735,00	
CDP	3-3-1-14-01-03-0889-115	873	115 Jornada Educativa de 40 hs semanales y formación Integral y jornada única	13/03/2013	5.769.397.081,00	
CRP	3-3-1-14-01-03-0889-115	5767	115 Jornada Educativa de 40 hs semanales y formación Integral y jornada única	28/12/2012	2.546.113.735,00	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	RUBRO	FECHA	BENEFICIARIO	BANCO	VALOR	PROYECTO 7361
5013	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	9.220.271.635,00	
5014	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.338.523.263,00	
5015	3-3-1-13-01-04-7361-00	21/06/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	31.108.000,00	
5849	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/07/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.928.971.917,00	
6102	3-3-1-13-01-04-7361-00	02/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.186.604.362,00	
6628	3-3-1-13-01-04-7361-00	23/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	10.750.756.734,00	
6632	3-3-1-13-01-04-7361-00	23/08/2012	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	4.954.722.443,00	
14766	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	218.858.431,00	
14767	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	342.276.136,00	
14768	3-3-1-13-01-04-7361-00	25/06/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	2.928.971.917,00	
TOTAL					34.901.064.838,00	PROYECTO 0901
Certificado	Código Presupuestal	No.	Concepto	Fecha	Valor	
CDP	3-3-1-13-01-04-7361-00	2666	Alimentación escolar en los colegios Oficiales del Distrito Capital.	25/04/2012	34.901.064.838,00	
CRP	3-3-1-13-01-04-7361-00	3289	Alimentación escolar en los colegios Oficiales del Distrito Capital.	27/04/2012	34.901.064.838,00	
DIFERENCIA CERTIFICADOS PRESUPUESTALES Y ORDENES DE PAGO					0,00	
CRP	3-3-1-14-01-03-0889-115	866	115 Jornada Educativa de 40 hs semanales y formación Integral y jornada única	13/03/2013	5.769.397.081,00	
DIFERENCIA CERTIFICADOS PRESUPUESTALES Y ORDENES DE PAGO					0,00	
No.	RUBRO	FECHA	BENEFICIARIO	BANCO	VALOR	
1870	3-3-1-14-01-01-0901-101	27/05/2013	Caja de Compensación Familiar - Compensar	BANCOLOMBIA S. A.	1.923.132.360,00	
Certificado	Código Presupuestal	No.	Concepto	Fecha	Valor	
CDP	3-3-1-14-01-01-0901-101	873	101 Pre jardín, jardín y transición : preescolar de calidad en el sistema educativo oficial	13/03/2013	1.923.132.360,00	PROYECTO 0901
CRP	3-3-1-14-01-01-0901-101	866	101 Pre jardín, jardín y transición : preescolar de calidad en el sistema educativo oficial	14/03/2013	1.923.132.360,00	
DIFERENCIA CERTIFICADOS PRESUPUESTALES Y ORDENES DE PAGO					0,00	

Elaboró: Elaborado Equipo Auditor noviembre de 2013

Como se puede observar las órdenes de pago de junio de 2013 son ejecutadas para el rubro 3-3-1-13-01-04-7361-00, el cual pertenece al proyecto 7361 finalizado en armonización del 2012, más en la circular conjunta No. 1 de abril de 2012, para la Armonización Presupuestal dice en proyectos de Inversión actuales que no continuarán en el nuevo plan de desarrollo: *“el proyecto continuará ejecutándose después de la armonización, con cargo a la estructura del nuevo plan de*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

desarrollo, con la apropiación resultante del proceso de armonización. En caso que se requieran mayores recursos los apropiados en el presupuesto de inversión vigente, estos deberán provenir de los saldos presupuestales de los demás proyectos.”; y el dinero adscrito al proyecto 7361, queda en reserva presupuestal con la cual se realiza el pago en junio de 2013.

2.11.1. Hallazgo de tipo administrativo.

Falta de Planeación de acuerdo a estudios previos, llevando a prórrogas de tiempo y aumento del presupuesto a invertir en el Convenio; además el Control Interno en los procedimientos tanto previos como de ejecución del contrato, deben ser más oportunos y haciendo cumplir las verdaderas necesidades.

Para el Consejo de Estado, el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993 según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA:

Sorpréndete, por decir lo menos, resulta afirmar que: “...La realización de la adición al convenio permitió crear las minutas, proponer y desarrollar alimentos para los estudiantes de primera infancia, realizar pruebas de estabilidad, organolépticas y bromatológicas que permitan disponer de productos apropiados para la entrega a los estudiantes”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La respuesta precisamente denota la falta de planeación, por cuanto **solamente con las adiciones** al convenio permitieron crear minutas, realizar pruebas de estabilidad, de análisis de las propiedades corporales de los alimentos y de estudios de los mismos. Es decir, al iniciar el convenio no se realizaron dichas actividades tendientes al mejoramiento de la calidad de los comestibles dados a nuestros infantes.

Si se asevera que los convenios posibilitaron el “desarrollo técnico, nutricional, y de productos alimenticios”, descubre precisamente que antes de los convenios no se habían desarrollado dichos estudios, por lo cual nuestros niñas y niños se encontraban en riesgo y solamente fue con dichos convenios que se solucionaron las falencias descritas.

Por lo cual la falta de planeación de acuerdo a estudios previos, llevando a prórrogas de tiempo y aumento del presupuesto a invertir en el Convenio; además el Control Interno en los procedimientos tanto previos como de ejecución del contrato, deben ser más oportunos y haciendo cumplir las verdaderas necesidades.

3. ANEXO 1

3.1 CUADRO DE OBSERVACIONES CONSTITUTIVAS DE PRESUNTOS HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	13	NA	2.1.1., 2.1.2., 2.1.3., 2.1.4, 2.2.1, 2.4.1, 2.5.1, 2.6.1, 2.7.1, 2.8.1, 2.9.1, 2.10.1, 2.11.1
CON INCIDENCIA FISCAL	1	\$3'547.922	2.1.3.
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	10	NA	2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.2.1, 2.3.1., 2.5.1, 2.6.1, 2.8.1, 2.9.1, y 2.10.1
CON INCIDENCIA PENAL	1	NA	2.1.1.
TOTAL HALLAZGOS	26		

FORMATO CODIGO: 4012007