



MEMORANDO

PARA **CAROLINA HERRERA RAMÍREZ**
Directora de Contratación

DE: **ÓSCAR ANDRÉS GARCÍA PRIETO**
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe final seguimiento gestión contractual 2024.

Respetada Dra Herrera:

La Oficina de Control Interno remitió informe preliminar de auditoría mediante radicado I-2024-85658, sobre el cual la Dirección de Contratación allegó sus observaciones mediante radicado I-2024-88570, las cuales se tomaron en consideración para efectos de generación del informe final de seguimiento.

De acuerdo con lo anterior, se remite el informe final con las conclusiones, y recomendaciones, que consideramos conducentes implementar en la gestión contractual y procedimientos relacionados.

Agradecemos su gentil y acostumbrada colaboración en el desarrollo de este seguimiento.

Cordial saludo,



OSCAR ANDRÉS GARCÍA PRIETO
Jefe Oficina de Control Interno
ogarciap@educacionbogota.gov.co

Anexo: 25 folios de informe final de seguimiento a la gestión contractual 2024
Proyectó: Equipo de seguimiento gestión contractual Oficina de Control Interno
Revisó: María del Pilar González Henao y Pablo Eduardo Gamboa Torres
Contratistas Oficina de Control Interno



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO -SED

INFORME FINAL DE SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN CONTRACTUAL AÑO 2024

5 DE AGOSTO DE 2024

Av. El Dorado No. 66 - 63
PBX: 324 1000 - Fax: 315 34 48
Código postal: 111321
www.educacionbogota.edu.co

CONTENIDO

1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE	3
3. CRITERIOS	3
4. RESULTADOS.....	4
4.1. GENERALIDADES.....	4
4.2. ANALISIS DEMANDAS PROCESOS CONTRATACIÓN.....	7
4.2.1. CONTRATOS DE OBRA.....	7
4.2.1.1. DEBILIDADES	7
4.2.1.2. RIESGOS	8
4.2.2. CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	8
4.2.2.1. DEBILIDADES.....	9
4.2.2.2. RIESGOS.....	9
4.2.3. INTERVENTORÍA / CONSULTORÍA	10
4.2.3.1. DEBILIDADES.....	10
4.2.3.2. RIESGOS	10
4.2.4. CONVENIOS.....	11
4.2.4.1. DEBILIDADES.....	11
4.2.4.2. RIESGOS	12
4.2.5. ÓRDENES DE COMPRA – SUMINISTRO	12
4.3. PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.....	12
4.4. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES	14
5. RECOMENDACIONES.....	15

1. OBJETIVO

Verificar el impacto de las demandas relacionadas con la gestión contractual de la Entidad durante el último cuatrienio y las acciones aplicadas por la Secretaría de Educación del Distrito para la prevención del daño antijurídico.

2. ALCANCE

Período comprendido entre el 1 de enero de 2020 a 30 de abril de 2024.

3. CRITERIOS

1. Normas

1.1 Leyes

1.1.1 Ley 87 de 1993, "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado".

1.1.2 Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás Decretos Reglamentarios, (Contratación Estatal)

1.1.3 Ley 115 del 8 de febrero de 1994, "Ley General de Educación".

1.1.4 Ley 1712 de 2014. "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

1.1.5 Ley 1474 de 2011, "Estatuto Anticorrupción"

1.1.6 Ley 594 de 2000 "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"

1.1.7 Ley 2013 de 2019 "Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés".

1.1.8 Ley 2195 del 18 de enero de 2022, por medio del cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.

1.2 Decretos

1.1.1 Decreto 648 de 19 de abril de 2017 "Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública" - Departamento Administrativo de la Función Pública

1.1.2 Decreto 330 de 2008. "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones".

1.1.5 Decreto Distrital 189 del 21 de agosto de 2020, "Por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones".

1.1.6 Decreto 092 de 2017, "Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política"

1.2 Acuerdos

1.2.1 Acuerdo 123 de 2020 por medio del cual "Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020 - 2024 un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI" del Concejo de Bogotá.

1.3 Resoluciones

1.3.1 Resolución 0972 del 26 de mayo de 2021 "Por la cual se crea, organiza y determinan las funciones del Comité de Contratación de la Secretaría de Educación del Distrito"

1.3.2 Resolución 2597 de 2021 Secretaría Distrital de Educación. "Adopta la tabla de honorarios y equivalencias de la Secretaría de Educación del Distrito para la celebración de Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión y se establecen otras disposiciones."

1.3.3 Resolución No. 2361 del 6 de noviembre de 2018: por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Secretaría de Educación del Distrito

1.4 Circulares

1.4.1 Circular Conjunta No. 007 del 2021, Secretaría General Alcaldía Mayor De Bogotá.

2. Procesos

2.1 Proceso de gestión Contractual

2.2 Proceso de gestión Jurídica

3. Procedimientos

3.1 11-PD-06 Trámite Administrativo Especial para la Declaratoria de Incumplimientos e Imposición de Medidas Contractuales

3.2 16-PD-006 Defensa y Representación Judicial

4. Otros (Instructivos, planes, programas, manuales, formatos, guías, otros.).

4.1 Manual de Políticas Contables de la ECP de Bogotá

4.2 Manual uso, mantenimiento y conservación de las IED de la SED 2019

4.3 Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales 2019

4. RESULTADOS.

4.1. GENERALIDADES.

El presente seguimiento verificó el impacto de las demandas relacionadas con la gestión contractual de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) durante el período 1 de enero de 2020 al 30 de abril de 2024. Se evaluaron las acciones implementadas por la Entidad para prevenir el daño antijurídico, con el fin de identificar aspectos de mejora y fortalecimiento de las etapas de la gestión contractual.

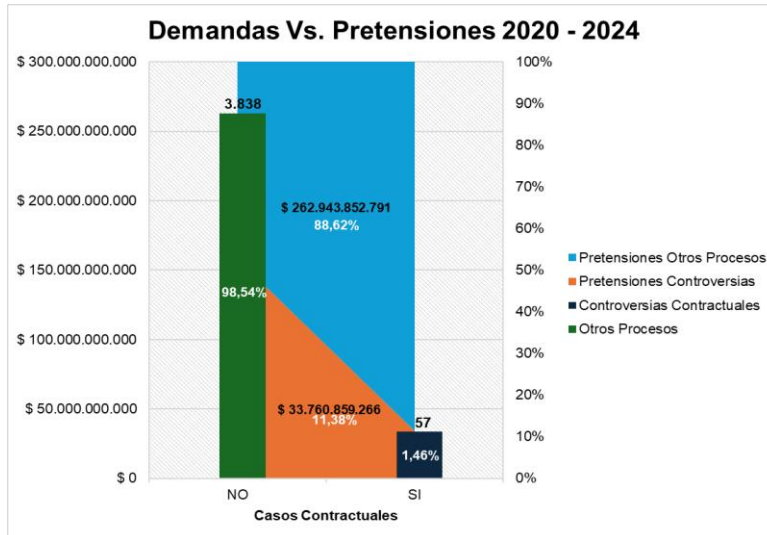
Para la revisión, se consideraron las pretensiones de la demanda, la razón de la decisión atribuible a la SED, lo declarado en el fallo y el impacto económico. Esto se hizo con el fin de identificar las debilidades y riesgos que pueden afectar la gestión contractual de la entidad.

Para la ejecución del seguimiento se tomó como fuente de consulta la plataforma SiprojWeb de la cual se descargó una base de datos de procesos judiciales activos y terminados correspondientes al período comprendido entre el 1 enero 2020 y lo corrido

del 2024 al día 30 de abril, adicionalmente, se realizó consulta de procesos de la página de la Rama Judicial.

La base descargada dio como resultado un total de 3.895 procesos instaurados contra la Secretaría de Educación en el período mencionado previamente, los cuales contienen pretensiones que suman \$296.704.712.057.

Gráfica 1. Comparativa entre cantidad de demandas y pretensiones



Con la finalidad de obtener los procesos de demanda relacionados con la gestión contractual de la entidad; sobre el asunto se aplicaron los siguientes filtros: "Contrato, Contratación, Contratista, Contractual, Relación laboral, Controversias", obteniendo un resultado de 57 registros de procesos judiciales de la gestión contractual; cuyas pretensiones equivalen a la suma de \$ 33.760.859.266.

Fuente: creación auditores Oficina de Control Interno

Aunado a lo anterior, se solicitó a través de radicado I-2024-59728, a la Oficina Asesora de Jurídica (OAJ): "1. Relación de procesos judiciales en contra de la Secretaría de Educación del Distrito que versen sobre la gestión contractual de la entidad, en el período comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 30 de abril de 2024 ". Al respecto, mediante oficio I-2024-61586, la OAJ refiere: "Respuesta. - De conformidad con la información que reposa en el Sistema de Información de Procesos Judiciales – SIPROJ WEB - Módulo Judicial, para la vigencia del 01 de enero de 2020 al 30 de abril de 2024, el sistema reporta 104 procesos de Controversias Contractuales."

Posteriormente, se procedió a realizar cruce de la información suministrada por parte de la OAJ vs la base consultada por la Oficina de Control Interno (OCI); se obtuvo como resultado que 25 registros coincidían en ambas bases de datos. Posteriormente, se unificó la data de ambas fuentes de información obteniendo un total de 136 registros de procesos relacionados con la gestión contractual en el período enero de 2020 al 30 de abril de 2024.

Tabla 1. Resultado consultas sobre Controversias Contractuales

Base OAJ + Base OCI		
Origen Información	Cantidad	Valor Pretensiones
Consulta OCI	57	\$ 33.760.859.266
Remisión OAJ	79	\$ 121.856.989.522
	136	\$ 155.617.848.788

Fuente: creación auditores Oficina de Control Interno

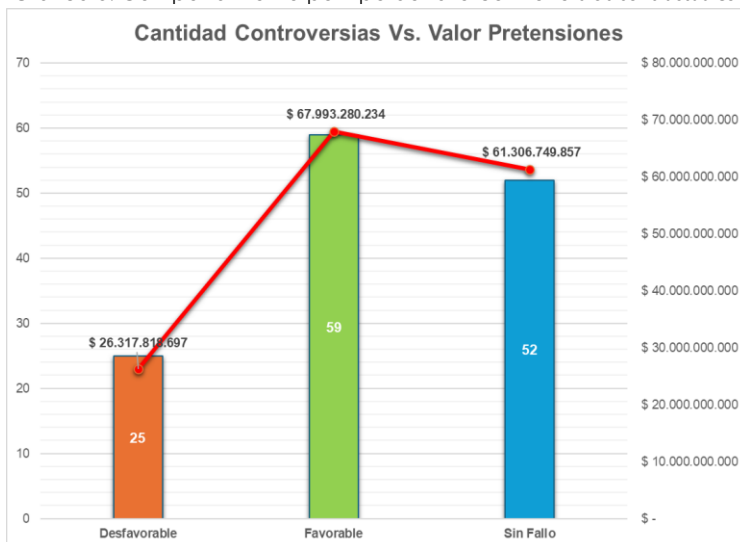
En cuanto a los 136 registros detectados en el período indicado, se revisó el “asunto” para determinar su generalidad, teniendo como referencia el tipo de contrato demandando; como resultado se determinó que los casos con mayor relevancia fueron en su orden: contratos de obra, contratos realidad, consultoría o interventoría y liquidaciones; en la siguiente gráfica se aprecia de mejor forma lo señalado:

Gráfica 2. Demandas por Tipo de Contrato Asociado



Fuente: creación auditores Oficina de Control Interno

Gráfica 3. Comportamiento por tipo de fallo controversias contractuales



Fuente: creación auditores Oficina de Control Interno

Con relación a los procesos reportados por la OAJ en el período objeto del presente seguimiento, se identificaron 59 procesos con fallo favorable cuyas pretensiones sumaban alrededor de \$67.993 millones, 52 sin fallo o en proceso con pretensiones equivalentes a \$61.307 millones y 25 con fallo desfavorable para la entidad, cuya pretensión al momento de ser instaurada la demanda contenían demandas por valor total de \$26.318 millones.

Considerando lo anterior, el equipo auditor enfocó sus procesos de revisión y evaluación en los fallos desfavorables para la Entidad, cuya representación porcentual por tipo de controversia contractual es la siguiente:

Tabla 2. Relaciones entre cantidad y pretensiones por asunto de demanda

ASUNTO GRAL DEMANDA	Cant. Procesos	% Cant.	Vr. Pretensiones	% Vrt. Pretensiones
CONTRATO OBRA	14	56,00%	\$ 14.849.726.896	56,42%
CONTRATO REALIDAD	4	22,05%	\$ 702.537.257	2,67%
CONTRATO CONSULTORÍA/INTERVENTORÍA	3	12,64%	\$ 1.628.169.039	6,19%
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	1	3,25%	\$ 7.800.376.113	29,64%
PROCESO DE SELECCIÓN	1	4,55%	\$ 347.988.874	1,32%
LIQUIDACION CONTRATO	1	4,64%	\$ 966.020.518	3,67%
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1	4,61%	\$ 23.000.000	0,09%
TOTAL	25	100,00%	\$ 26.317.818.697	100,00%

Fuente: creación auditores Oficina de Control Interno

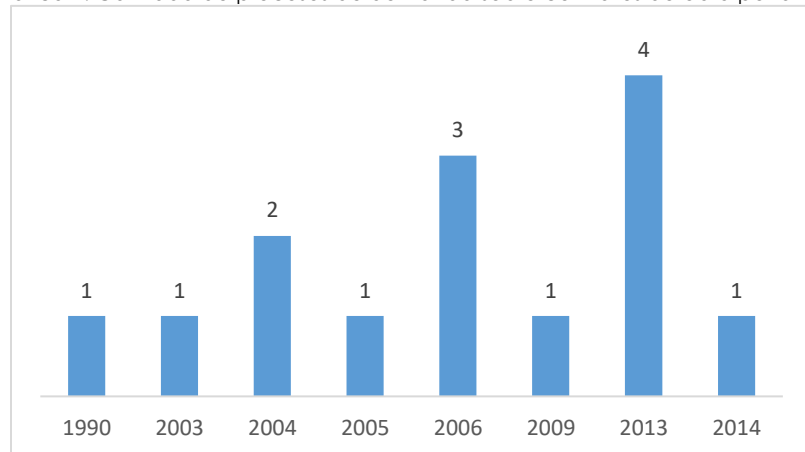
La anterior tabla refleja el posible impacto económico que pudo haber generado al fallar en contra de la entidad, esto resultaría en riesgos de gestión materializados con afectación, no solo en lo económico, sino también en la reputación de la SED.

4.2. ANALISIS DEMANDAS PROCESOS CONTRATACIÓN

4.2.1. CONTRATOS DE OBRA

Gráfica 4. Cantidad de procesos de demanda sobre contratos de obra por año

Para el período comprendido entre las vigencias 2020 a 2024, la Entidad tuvo un total de 14 demandas en su contra con resultado desfavorable, de los cuales, 4 corresponden a la vigencia 2013 y 6 a la vigencia 2006, conforme se ilustra a continuación:



Fuente: creación auditores Oficina de Control Interno

4.2.1.1. DEBILIDADES

Revisada la información contenida en los procesos de demanda se evidenció que estas son resultado de los siguientes aspectos;

- Debilidades en procesos y procedimientos de la gestión contractual que generan acciones judiciales
- Debilidades en supervisión de ejecución contractual

- Falencias en los documentos, diseños y alistamientos previos de la obra

De las anteriores debilidades, se observó que nueve (9) de las demandas tienen como origen falencias en los documentos, diseños y alistamientos previos de la obra, así:

- Expedición de licencia de construcción necesaria para el inicio de la obra.
- Modificaciones a los diseños y planos entregados al suscribirse el contrato de obra.
- Generación de contratación sin análisis completo de la totalidad de presupuestos y costos necesarios para su realización.
- Alistamiento de los terrenos donde se realizaría la obra.

Aquí es importante recordar que, la planificación resulta ser una labor trascendental en la ejecución de la actividad contractual Estatal, es una obligación legal que le asiste a las entidades públicas de adelantar previamente, una serie de actividades que garanticen la correcta realización de los procesos de selección y la ejecución de los contratos resultantes; deben justificar de forma eficaz, las razones por las cuales se adelantan los procesos de selección de contratistas, demostrando el cumplimiento de la normatividad vigente y los principios que rigen la contratación pública.

Los estudios y documentos previos a la apertura de un proceso de selección de contratista constituyen la base principal sobre la cual se estructurará el futuro contrato estatal; realizar estos procedimientos previos tiene sustento en un mejor aprovechamiento de los recursos y mayor eficiencia en la ejecución de los contratos Estatales; ello en virtud de la aplicación de los principios de la contratación pública y la función administrativa, especialmente el principio de planeación.

4.2.1.2. RIESGOS

Así también, se encontraron demandas con debilidades en la supervisión, toda vez que no se conoció oportunamente los costos y gastos adicionales a los que se incurrió por parte de los contratistas para la generación de obra, así como la consideración de modificaciones e imprevistos a los que se vieron expuestas las obras previo a la declaratoria de siniestro.

Del mismo modo, de acuerdo con el contenido en los documentos analizados, se encontraron afectaciones económicas para la Entidad que oscilan entre los \$8.300.000 y \$1.109.006.038, sumando así una afectación económica por valor de \$3.201.476.710.

Por lo anterior, la Entidad se ha expuesto a riesgos económicos y reputacionales, que de aplicarse las mejoras procedentes conllevarían evitar reclamaciones judiciales por estos aspectos.

4.2.2. CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

En desarrollo del objeto propuesto para el seguimiento a la gestión contractual, en este acápite se abordarán las demandas cuyas pretensiones tienen relación con los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

En este contexto, se examinaron los procesos SED-SGI-DSA-PSP-23-2019(Contrato CO1.PCCNTR.732213) contratista William Bonilla Bonilla, proceso 00201 de 2021 del contratista Libardo Barrera Diaz y el proceso 1786 de 2016, contratista Rodrigo García Chavez, con resultados desfavorables para la entidad, con el fin de identificar aspectos que contribuyan a fortalecer la gestión y a prevenir o minimizar acciones litigiosas, de índole legal y/o irregularidades operativas relacionadas con esta tipología de contratos.

La revisión reveló que, una pretensión común en este tipo de demandas: el reconocimiento de una relación laboral subordinada por parte de los contratistas de prestación de servicios. Esta solicitud se fundamenta en la contratación continua, sin solución de continuidad, la obligación de cumplir con horarios específicos y el desempeño de funciones propias de un empleado de planta. Como consecuencia, se busca que la Entidad sea condenada por la indebida utilización de esta tipología contractual en los casos particulares señalados.

Para cumplir los fines, la revisión se fundamentó en lo que establece la jurisprudencia sobre la solución de continuidad (Anexo 1), el cumplimiento del horario y el desempeño de funciones propias de empleados de planta por contratistas de prestación de servicios. Posteriormente, se examinan las debilidades en las que pudo haber incurrido la entidad, según los fallos revisados, e identificar los riesgos que podrían surgir de no implementar controles que la protejan de incumplimientos normativos y, en consecuencia, de posibles acciones legales por la aplicación irregular de esta "figura contractual".

4.2.2.1. DEBILIDADES.

Las debilidades por parte de la Secretaría de Educación que se advirtieron en las demandas presentadas fueron las siguientes:

- Celebrar contratos de prestación de servicios sucesivos y continuos que encubren funciones permanentes, desdibujando la naturaleza temporal y excepcional de esta figura contractual.
- No respetar un tiempo razonable de interrupción entre la terminación de un contrato y el inicio del siguiente, de modo que se entienda que realmente se trata de una sola relación contractual, conforme lo señalado por el Consejo de Estado, en Sentencia SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021.
- Exigir al contratista el cumplimiento de un horario fijo, similar al de los empleados de planta, lo cual puede ser un indicio de subordinación. Si bien el establecimiento de un horario no implica automáticamente una relación laboral, su exigencia estricta debe evaluarse en el contexto del objeto contractual acordado.

4.2.2.2. RIESGOS.

La gestión de riesgos en la contratación pública es un proceso que debe realizarse durante todo el ciclo de vida del contrato, desde la planeación hasta la terminación de este, razón por la cual las entidades estatales deben contar con políticas y procedimientos adecuados para la gestión de riesgos, y deben asignarlos de manera equitativa entre las partes contratantes.

Conforme lo señalado, los riesgos que puede enfrentar la entidad al celebrar de manera inadecuada los contratos de prestación de servicios son los siguientes:

- Incumplimiento normativo y posibles acciones legales, con fines al reconocimiento de derechos laborales y prestaciones sociales.
- Afectaciones económicas, por los costos que debe asumir la entidad en la gestión de las demandas, pagos de indemnizaciones en caso de que se demuestre que se ha causado perjuicio, ello conlleva deficiente gestión del gasto público, por cuanto lo que debe destinarse para cumplir con la misionalidad en la entidad, se destina en la atención de las demandas.
- Afectación reputacional y de imagen. Las demandas pueden generar desconfianza por parte de la ciudadanía, proveedores y potenciales contratistas.

4.2.3. INTERVENTORÍA / CONSULTORÍA

En el período evaluado, se observó que la Entidad tuvo tres (3) demandas desfavorables relacionados con contratos de interventoría y consultoría correspondientes a las vigencias 2006, 2013 y 2014, teniendo las siguientes pretensiones:

- Declaración de incumplimiento de contrato, al no considerarse los ajustes a los honorarios por modificaciones a los servicios inicialmente contratados.
- Declaración de desequilibrio económico, por no reconocimiento de los costos de operación y personal con el cual prestaron el servicio de interventoría durante el tiempo del contrato, por estar sujeto al incumplimiento al contrato de obra, objeto de interventoría.
- Condenar restablecimiento del derecho por pago de pólizas sobre contrato que se declaró incumplido.

4.2.3.1. DEBILIDADES

Con respecto a estos procesos de demanda, se consideran las siguientes debilidades:

- Falta de previsión de la actualización de los valores contractuales, teniendo en cuenta que el área de las instituciones educativas indicadas como modelos en las bases del concurso eran aproximadas y podían variar en función de las condiciones particulares de los inmuebles en los que serían construidas.
- Ausencia de concordancia entre el clausulado de contratos de interventoría y el contrato de obra al cual se le va adelantar seguimiento y control.
- Autorización de facturación sin generación de pagos en tiempos prudenciales.
- La no generación de alertas y/o comunicados al interventor respecto al riesgo de no ejecución del contrato y/o el pago de éste, incurriendo en gastos como de personal, de traslados y demás.
 - Expedir actos administrativos sancionatorios por fuera del término de 2 años, tiempo de prescripción derivada del contrato de seguro.

4.2.3.2. RIESGOS

Consecuente se considera exposición de la Entidad ante los siguientes riesgos:

- Riesgo de litigio. Situaciones de desacuerdo entre la Secretaría de Educación y el contratista que conllevaría un proceso judicial.
- Riesgo reputacional para la Entidad. Por la imagen que se pueda generar ante la ciudadanía y los interesados en contratar con la Entidad.
- Riesgo en el seguimiento y control de la ejecución contractual. Por La falta de claridad en las condiciones de remuneración, la ausencia de seguimiento detallado durante la ejecución del contrato y la falta de previsión en la actualización de los valores contractuales.
- Riesgos económicos. Por costos adicionales no identificados oportunamente y a reconocerse intereses y/o multas respectivas.

Es preciso señalar, la importancia que tiene la interventoría en las obras públicas que adelanta la Entidad, donde el control y seguimiento que se debe tener para el desarrollo y construcción de los contratos de obra son de gran importancia, debido a que son estructurados para satisfacer las necesidades de la comunidad educativa de la ciudad y la prestación adecuada del servicio educativo, por ende, es de gran relevancia que estas se desarrollen con los parámetros de costos y tiempos establecidos, debido a que si no se cumplen estas dos generalidades, existe el riesgo latente de generarse sobrecostos e incumpliendo de plazo de ejecución, importante para cumplir con la necesidad a satisfacer con la obra contratada.

4.2.4. CONVENIOS

Se observó proceso de demanda sobre el Convenio Interadministrativo No. 1961 del 28 de diciembre de 2010, bajo la cual solicita nulidad de la resolución de liquidación unilateral.

Se determinó que la supervisión del convenio se ajustó a las actividades propias de control y seguimiento contractual, así mismo, se observó, que no se materializó el daño antijurídico en la medida que, la administración sólo canceló el valor de lo ejecutado como consecuencia del convenio interadministrativo celebrado, así tampoco el juez de conocimiento consideró se haya presentado impacto económico habida cuenta que el perjuicio pretendido se cimenta en el valor del negocio jurídico y los costos de su ejecución.

Respecto a la misma, con validación de la información y documentación contenida en el proceso, se concluye lo siguiente:

4.2.4.1. DEBILIDADES

Desconocimiento de la normatividad al momento de sustanciar la nulidad del convenio objeto de estudio.

4.2.4.2. RIESGOS

Riesgo legal y económico por la indebida motivación del acto administrativo que declaró la nulidad del convenio, al no tener claridad y seguridad jurídica en la normatividad aplicable a los convenios interadministrativos se estaría frente a una decisión desfavorable y en consecuencia un riesgo económico.

4.2.5. ÓRDENES DE COMPRA – SUMINISTRO

Como objeto de estudio en este acápite se encuentra el proceso 2017-02389, derivado de la relación contractual entre Sociedad Alimentos Express Limitada y la Secretaría de Educación del Distrito, en cuya petitoria, requiere el demandante *"que se realice la liquidación del Contrato 3038 de 2015, cuyo objeto fue el "suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios oficiales del distrito capital", debido a que conforme a la cláusula vigésima del mismo, los términos para liquidar el contrato son los establecidos en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, los cuales se encuentran vencidos y la entidad no ha realizado la respectiva liquidación, teniendo en cuenta que la fecha de finalización del contrato fue el 15 de abril de 2016.*", resultando este proceso de manera desfavorable a la entidad.

4.2.5.1. DEBILIDADES

Se pudo identificar falencias en la ejecución contractual por cuanto, en primera medida, se realizaron retenciones al proveedor de sumas de dinero no previstas, ni autorizadas, pues ello no estaba permitido en el contrato estatal.

Falta de control de los términos para la liquidación bilateral y unilateral respectivamente, conllevando a que el proveedor tuviese que interponer demanda encaminada a obtener la liquidación del citado contrato.

4.3. PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

En atención al párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo No. 03 de 2023, que dispone que las oficinas de control interno evaluarán y auditarán la ejecución de la política de prevención del daño antijurídico y el acuerdo No. 1 de 2020, por el cual se expide y aprueba el Manual del Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría de Educación, se realizó seguimiento sobre cómo se está aplicando la política y el manual en la gestión contractual. Para ello, mediante comunicación con radicado I-2024-5972, se solicitó a la Dirección de Contratación que informara sobre la aplicación de medidas de prevención del daño antijurídico. La Dirección de Contratación respondió mediante el radicado I-2024-61615 comunicado que:

"Para la previsión del daño antijuridico en relación con la gestión contractual de la Secretaría de Educación del Distrito - SED -, se han adoptado documentos en el sistema de gestión tales como:

- *Manual Integrado de Contratación de la SED, código 11-MN-001*
- *Manual de Supervisión e Interventoría de la SED, código 11-MN-002*

- Procedimiento de “Trámite Administrativo Especial para la Declaratoria de Incumplimientos e Imposición de Medidas Contractuales.”, código 11-PD-006

En el procedimiento indicado, a todos los supervisores e interventores les corresponde informar a los directores o jefes de cada área líder del proyecto los presuntos incumplimientos del contrato. Los directores y/o Jefes son los encargados de solicitar a la Oficina de Contratos que se inicie un proceso de posible incumplimiento. Luego de ello, la Oficina valora si se cumplen los presupuestos legales para citar al contratista a audiencia. Si se cumplen o se remiten las aclaraciones a las observaciones realizadas, la Oficina de Contratos cita al contratista a audiencia y se continúa el trámite hasta una decisión de fondo.

Adicionalmente, durante cada vigencia se han programado capacitaciones en las que se ha hecho énfasis en la función de supervisión e interventoría, concepto de sanción administrativa, medidas contractuales en los contratos estatales, procedimiento para imponer medidas, oportunidad para imponer medidas y trámites para realizar luego de imponer medidas; así como en otros temas relacionados con la gestión contractual.

En todas las capacitaciones se respondieron todas las dudas planteadas por los intervinientes respecto de casos de presuntos incumplimientos o relacionadas con las temáticas expuestas.

Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo No. 03 de 2023 "Por el cual se aprueba una política de prevención del daño antijurídico y se imparten instrucciones para su seguimiento".

Respecto del Manual de prevención del daño antijurídico, las áreas deben identificar las causas determinantes de aquellas situaciones de hecho, administrativas, técnicas, judiciales o de otra índole que puedan generar una actividad litigiosa y así mitigar o controlar la problemática generadora del daño.

En este contexto, aunque se mencionan acciones para prevenir el daño antijurídico, de acuerdo con el objeto del seguimiento, no se establecen acciones previamente formalizadas para identificar las causas que originan dicho daño y para llevar a cabo actividades destinadas a mitigarlo o evitarlo. Para estos casos el Manual hace alusión a las instancias que “actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, y a las que se encargan de priorizar las causas o fallas recurrentes que generan la litigiosidad en la entidad. Esto implica llevar a cabo acciones en coordinación con estas entidades para identificar y establecer los mecanismos que permitan prevenir el daño antijurídico.

En otras palabras, según el Manual de Prevención del Daño Antijurídico, las áreas deben identificar las causas que puedan llevar a situaciones administrativas, técnicas, judiciales u otras que generen litigios, con el propósito de controlar o mitigar estos problemas. Sin embargo, el seguimiento realizado no advirtió acciones formales previas para identificar las causas del daño causado por demandas en materia contractual ni para implementar actividades que lo prevengan o mitiguen, como se establece en los objetivos del manual.

Además, no se menciona que la Dirección de Contratación haya coordinado acciones con estas instancias para identificar y establecer los mecanismos necesarios que permitan prevenir de manera efectiva el daño antijurídico en contratación.

4.4. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES

En el desarrollo de este seguimiento se revisó el cumplimiento de las recomendaciones plasmadas en informes a la gestión contractual, realizados por la Oficina de Control Interno en las vigencias 2022 y 2023, encontrando lo siguiente:

Para las 23 recomendaciones que se hicieron en la vigencia 2022, se solicitó información a la Dirección de Contratación sobre el cumplimiento y de su respuesta y evidencias se encontró que, a la fecha, 9 se cumplieron en su totalidad, 8 se cumplieron parcialmente y en 5 la evidencia no guarda relación con la recomendación, o en su defecto no se allegaron soportes que denoten cumplimiento. Como se muestra en los anexos de este informe.

Con respecto a las 12 recomendaciones realizadas en la vigencia 2023 por parte de la Oficina de Control Interno como resultado de la auditoría de la gestión contractual, el área reportó información con evidencias del cumplimiento de 2, cumplimiento parcial 3 y no cumplida 7 cuya la evidencia no guarda relación con la recomendación, o en su defecto no se allegaron soportes que denoten cumplimiento.

De acuerdo con la verificación, se observó que el área auditada tiene pendiente de dar cumplimiento en su totalidad a las recomendaciones de la vigencia 2022 y con respecto a las del 2023, en su mayoría se encuentra con avance, como se detalla en los anexos del 2 al 4.

Por lo que se le reitera al área, el compromiso frente a las recomendaciones que se han realizado por parte de la Oficina de Control Interno, con el fin de que se tomen medidas que ayuden a mejorar la gestión contractual de la Entidad, siendo esto lo que se busca con las actividades recomendadas.

Respuesta Dirección de Contratación:

Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación allegó observaciones y soportes respecto de las recomendaciones con cumplimiento parcial e incumplidas.

Respuesta Oficina Control Interno

El equipo auditor dio revisión de la información y soportes allegados, aplicando ajustes al seguimiento de recomendaciones de las vigencias 2022 y 2023, que dieron el siguiente resultado:

Recomendaciones cumplidas: 8

Recomendaciones con cumplimiento parcial: 9

Recomendaciones incumplidas (reiteradas): 5

El detalle de seguimiento se puede consular en los anexos 2 al 4.

5. RECOMENDACIONES.

- Implementar mecanismos de seguimiento y control más rigurosos para garantizar el cumplimiento de los plazos y especificaciones contractuales, así como, para identificar de manera temprana posibles desviaciones que puedan afectar el desarrollo de las obras.
- Reforzar la comunicación y coordinación entre la Secretaría de Educación y los contratistas, asegurando una interacción fluida y eficaz para prevenir retrasos y conflictos durante la ejecución de los contratos.
- Revisión exhaustiva de estudios, diseños, licencias y permisos que permita la entrega de éstos actualizados y correspondientes a la realidad del predio y la obra que se pretende construir y los términos de los procesos de selección.
- Fortalecer mecanismos claros de seguimiento y control en la ejecución de los contratos para garantizar el cumplimiento de los términos acordados, tales como mantener registros actualizados de la ejecución del contrato, documentar y sustentar cualquier modificación o ajuste realizado.
- Realizar capacitaciones sobre los procesos de selección y tipología contractual, adelantar en los diferentes proyectos.
- Cumplir con la normatividad y jurisprudencia relacionada con los contratos de prestación de servicios, a fin de evitar la configuración de una relación laboral encubierta.
- Capacitar a los supervisores de los contratos de prestación de servicios sobre la correcta ejecución de esta tipología en relación con cumplimiento de horario, obligaciones contractuales, subordinación y diferencia con el contrato laboral.
- Diseñar en coordinación con las instancias de prevención del daño antijurídico en la SED lineamientos para la identificación de las causas del daño antijurídico.
- Realizar análisis periódicos de las demandas en materia contractual para identificar las causas recurrentes del daño antijurídico.
- Establecer canales de comunicación entre la Dirección de Contratación, las instancias de prevención del daño antijurídico y otras áreas relevantes.
- Documentar las acciones realizadas en la prevención del daño antijurídico para prevenir las causas generadoras de demandas contractuales.

- Ceñirse a las estipulaciones contractuales, sobre retenciones avaladas, y a los plazos para proceder con la liquidación de este en las diferentes etapas, sin esperar a que se proceda vía judicial.
- Fortalecer los controles con el ejercicio de la supervisión en los lineamientos frente a la liquidación contractual y en la ejecución presupuestal del contrato.

Respuesta Dirección de Contratación:

Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación allegó observaciones y soportes respecto a las recomendaciones 2024, conforme se pueden observar en anexo 5.

Respuesta Oficina Control Interno

Las oficinas de Control Interno como tercera línea de defensa es la encargada de proporcionar información sobre la efectividad del Sistema de control interno -SCI-, a través de un enfoque basado en el riesgo, incluidas las maneras en que funcionan la primera y segunda línea de defensa, así como generar las recomendaciones y sugerencias que contribuyan a su mejoramiento y optimización.

En este contexto, es importante señalar, que las recomendaciones, se entienden como una propuesta o sugerencia formulada con un alcance preventivo, para que las áreas a cargo de los procesos evaluados, definan como compromiso intrínseco, las medidas y cambios que deben incorporar a sus procesos, desde el autocontrol, autorregulación y autogestión, con el fin de efectuar correctivos oportunos y mejorar actividades o tareas bajo su responsabilidad, que garanticen el ejercicio de una función administrativa, transparente y eficaz.

En este sentido, la Oficina de Control Interno declara la firmeza de las recomendaciones y se hará la verificación a las acciones que implemente la Dirección de Contratación a cada una de las recomendaciones establecidas en el presente informe.

6. FIRMAS

Elaborado por:



JOSUE ESTEBAN GONZALEZ REYES
Profesional – Oficina de Control Interno
Interno



MARIA NATALIA CIFUENTES DUSSAN
Contratista – Oficina de Control



AYSA CLARENA VALOYES CAICEDO
Profesional – Oficina de Control Interno



DIANA MILENA RUBIO VARGAS
Contratista – Oficina de Control



MARLEN BARACALDO AREVALO
Profesional – Oficina de Control Interno



ISMAEL ALVARO PULIDO OVALLE
Profesional – Oficina de Control



HECTOR DARIO TRIANA
Auxiliar administrativo – Oficina de Control Interno

Revisado por:



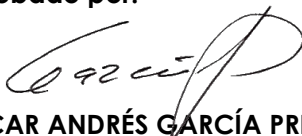
MARÍA DEL PILAR GONZÁLEZ HENAO
Contratista Oficina de Control Interno

Revisado por:



PABLO EDUARDO GAMBOA TORRES
Contratista Oficina de Control Interno

Aprobado por:



ÓSCAR ANDRÉS GARCÍA PRIETO
Jefe Oficina de Control Interno

Anexo No. 1 Sustento normativo procesos de prestación de servicios

El análisis tuvo como sustento la Sentencia de Unificación 01143 de 2021.

En esta sentencia, el Consejo de Estado afirmó que el Código Sustantivo del Trabajo, en sus artículos 23 y 24, establece los elementos que configuran una relación laboral: i) la actividad personal del trabajador; ii) la continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador; y, iii) un salario como retribución del servicio. El Consejo de Estado sostuvo que, basándose en estos principios, se puede determinar la existencia de un vínculo laboral en los contratos de prestación de servicios. Añadió que, en ausencia de un estatuto específico del trabajo, el Código Sustantivo del Trabajo, junto con los principios fundamentales del artículo 53 de la Constitución, es el marco jurídico adecuado para garantizar los derechos de las personas que tienen una relación laboral con el Estado.

Destacó que el contrato estatal de prestación de servicios es uno de los instrumentos más relevantes de la administración pública tanto para la gestión como para la ejecución del presupuesto, siendo esencial para satisfacer las necesidades y asegurar el cumplimiento de los fines del Estado. Este tipo de contrato es considerado un negocio jurídico típico, tal como lo define el estatuto general de contratación pública. En el numeral tercero del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se establece que los contratos de prestación de servicios son aquellos que las entidades estatales celebran para llevar a cabo actividades relacionadas con la administración o el funcionamiento de la entidad. Además, se especifica que estos contratos sólo pueden celebrarse con personas naturales cuando las actividades en cuestión no puedan ser realizadas por el personal de planta o cuando se requieran conocimientos especializados.

En la sentencia T-723 de 2016, se planteó que el uso excesivo de contratos de prestación de servicios representa una violación constante de la Constitución. Por ello, la jurisprudencia ha determinado los escenarios en los que se reconoce una relación laboral, independientemente de la denominación que las partes den al contrato. La jurisprudencia ha subrayado que, conforme al artículo 53 de la Constitución, el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales debe aplicarse tanto en las relaciones laborales entre particulares como en aquellas en las que participa el Estado.

Sobre los temas identificados como generadores de demandas en el presente seguimiento se hace necesario mencionar lo que señaló el Consejo de Estado al respecto:

SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD	A este respecto, establece un límite temporal para determinar si se presenta o no la solución de continuidad en la relación laboral declarada. En este sentido, se menciona que se considera adecuado establecer un período de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos [T5]. Además, se destaca que este término no debe entenderse como una limitación estricta, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, a fin de determinar la no solución de continuidad. Además, se menciona que la existencia de vinculaciones contractuales consecutivas hace necesario examinar las interrupciones entre los contratos para establecer si se presenta o no la solución de continuidad en la relación laboral declarada. Quiere decir lo anterior que, en el contexto de los contratos estatales de prestación de servicios, es importante analizar si existe una solución de continuidad entre contratos sucesivos. Para determinar esto, se fija un período
--------------------------------	--

	de treinta (30) días hábiles como referencia temporal. Si entre la finalización de un contrato y el inicio del siguiente no han transcurrido más de treinta días hábiles, y si los objetos contractuales y las obligaciones son iguales o similares, se considera que no hay solución de continuidad.
CUMPLIMIENTO DEL HORARIO	Señala que, en los contratos entre la administración pública y los contratistas de servicios, es crucial distinguir entre una relación de coordinación de actividades y una relación laboral subordinada. Una relación de coordinación implica que el contratista se ajusta a las condiciones necesarias para cumplir eficientemente con el objeto contractual, como seguir un horario específico o recibir instrucciones de sus superiores, o informar sobre los resultados obtenidos. En cuanto al horario de trabajo, el Consejo indica que su establecimiento por parte del contratante no siempre implica automáticamente una relación laboral subordinada ni que el contrato sea simulado. Reconoce que ciertas actividades administrativas, como servicios de emergencia en salud o vigilancia, requieren horarios y turnos específicos para su adecuado cumplimiento. Sin embargo, aunque la exigencia de cumplir con un horario estricto puede ser un indicio de subordinación, esta circunstancia debe evaluarse en el contexto del objeto contractual acordado entre las partes.
DESEMPEÑO DE FUNCIONES	El Consejo de Estado explicó que, según las disposiciones legales y reglamentarias vigentes y la jurisprudencia de la corporación, el contrato estatal de prestación de servicios debe celebrarse por el período estrictamente necesario y para llevar a cabo actividades relacionadas con la administración o el funcionamiento de la entidad. No debe utilizarse para cubrir necesidades permanentes o recurrentes de manera indefinida, indica que la entidad contratante debe justificar en los estudios previos por qué las actividades no pueden ser realizadas por el personal de planta o requieren conocimientos especializados. Aduce que el contratista conserva un alto grado de autonomía en la ejecución de las tareas asignadas. Esto implica que no debe estar sujeto a una subordinación completa o dependencia absoluta. Por lo tanto, el artículo 32, numeral 3 de la Ley 80 de 1993 establece que estos contratos no generan una relación laboral ni derechos a prestaciones sociales.

Anexo 2: Recomendaciones 2022 y 2023- cumplidas

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	EVALUACIÓN OCI
1	2022	Establecer desde la Dirección de Contratación, lineamientos y criterios unificados para que la publicación de los documentos que hagan parte de la ejecución contractual se realice de manera oportuna, ordenada y clara en el SECOP II.	Frente a esta recomendación la Dirección de contratos aportó soportes con los que se evidencia la insistencia de la Dirección a través de memorandos a los supervisores, reuniones, presentaciones e informes sobre la publicación de los documentos contractuales en el SECOP II. Se cumplió	:
2	2022	Definir otras estrategias o controles aplicables a todos los niveles de la SED para que se dé cumplimiento a la publicidad de la información contractual de acuerdo con lo establecido legalmente; como por ejemplo revisar y verificar la publicación de los informes previo a la autorización para proceder al pago.	Se evidenció que la Dirección viene realizando seguimiento continuo a las diferentes áreas sobre la publicación de la información correspondiente a la supervisión contractual, lo cual, realiza a través de muestreo de contratos	
3	2022	Detallar y soportar en los documentos previos a la contratación, la homologación de idoneidad y experiencia, al aplicar las equivalencias establecidas en la tabla de honorarios para los contratos de prestación de servicios, en el caso que aplique	La Dirección aportó el memorando del 25 de septiembre de 2023 en el que le recuerda a las áreas responsables de la contratación todo lo relacionado con la contratación de prestación de servicios, documentación, forma de cargo, requisitos y entre ellos la idoneidad y experiencia del futuro contratista; evidencia que muestra el acatamiento de esta recomendación;	Lo que se busca con esta recomendación es que, no se presenten contratos con desconocimiento de lo recomendado, por lo que, se insta a la Dirección para que se continúe con el seguimiento y aplicación de la recomendación en el momento de la aplicación de

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	EVALUACIÓN OCI
				equivalencias en la tabla de honorarios.
4	2022	Fortalecer en el Sistema de Control Interno del proceso de gestión contractual, el control que se realiza a quienes reportan posibles conflictos de interés en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público SIGEP (aplicativos de integridad), con el fin de mitigar la posibilidad de que se materialice un riesgo de corrupción.	Se aportó como soporte el memorando del 25 de septiembre de 2023 con el asunto de "Cierre contratación 2023 y alistamiento contratación 2024", en el que le recuerda a las áreas responsables de la contratación todo lo relacionado con la contratación de prestación de servicios, documentación, forma de cargue de los documentos en el SIGEP para los futuros contratista, así como la revisión de la documentación que debe hacer la Dirección de contratación	Se recomienda darle continuidad a esta actividad
5	2022	Definir protocolo para llevar a cabo las convocatorias a las sesiones del comité de contratación, a efectos de allegar la información de los casos objeto de estudio a sus miembros dentro de un tiempo prudencial, para así garantizar el cumplimiento con su función asesora y consultiva.	Se aporta memorando del 8 de abril de 2024 con asunto: Socialización cronograma de sesiones ordinarias del comité de contratación 2024 - directrices para la remisión de la información	
6	2022	Fortalecer el sistema de control interno en la etapa precontractual, para que en la creación de los procesos en la plataforma SECOP II se asegure que, la modalidad de contratación este acorde con la realidad del tipo de contrato a realizar.	Se aportan actas de las diferentes mesas de trabajo en lo corrido del año 2024, sobre revisión de estudios previos en las diferentes contrataciones	
7	2022	Se recomienda establecer controles específicos de verificación, basados en la estadística para los riesgos asociados al cumplimiento de los lineamientos establecidos por el proceso.	Con la evidencia aportada se observan los controles. Se tiene por cumplida esta recomendación.	
8	2022 y 2023	Establecer controles efectivos que permitan que los procesos de contratación sean gestionados dentro de los tiempos establecidos en el PAA.	Memorando del 4 de junio del 2024 de "Lineamientos para la modificación del plan anual de adquisiciones 2024"	Cumplida
9	2022 y 2023	Emitir lineamientos por parte de la Dirección de Contratación, para que se realice seguimiento a los recursos entregados en especie por los asociados en los convenios que celebre la Secretaría de Educación.	memorando del 26 de junio de 2023, con asunto: "Obligación de supervisores e interventores de hacer seguimiento a los recursos de los contratos, incluida la contrapartida de los asociados en los convenios de asociación."	Si bien, se dio cumplimiento a esta recomendación a través de un memorando, en esta oportunidad resulta pertinente insistir para que esta actividad se haga de manera continua y a la misma se le realice seguimiento por parte de la Dirección con el fin de evidenciar la efectividad.
10	2022	Definir o fortalecer el registro de asistencia, delegaciones y declaratoria de consentimiento de los miembros y partícipes de las sesiones del comité de contratación.	Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570: La Dirección de Contratación precisa que de conformidad con el numeral 8 del artículo 6 de la Resolución 0972 de 2021 "Por la cual se reorganiza el Comité de Contratación de la Secretaría de Educación del Distrito....",	Se cumple, no obstante se sugiere de que quien participa en los comités en calidad de delegado acredite la representación
11	2022	Asegurar la asistencia por parte de los supervisores de los contratos a las capacitaciones dirigidas a ellos, especialmente las que se realizan en cumplimiento de actividades de control de	Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570: La Dirección de Contratación indica gestión mediante capacitaciones en temas de Gestión Contractual, principalmente asociados a temas de	Se ajusta como cumplida parcialmente, teniendo en cuenta el cronograma de las jornadas de capacitación a futuro y acotando que, no se pudo

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	EVALUACIÓN OCI
		los riesgos identificados por parte del proceso de Gestión Contractual.	supervisión. 2. Invitación a Supervisores de Contratos o Convenios a jornadas de socialización, para lo cual se consolida en FORMS la información de dichos supervisores para validar su asistencia a la jornada convocada.	establecer con claridad las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar.
12	2022 y 2023	Fortalecer la primera y segunda línea de defensa del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG1, durante el proceso contractual, implementando controles relacionados con el seguimiento de las solicitudes realizadas con relación a la Elaboración, Modificación y Actualización del PAA.	Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación indica gestión mediante: 1. Definición de lineamientos para la Modificación del Plan Anual de Adquisiciones 2024 2. Comités Directivos de Seguimiento del PAA donde se evidencian los indicadores generales del PAA, los datos de la contratación directa y las modificaciones, el seguimiento a las liquidaciones y el seguimiento a los cierres contractuales. 3. Desarrollo de comité con Directivos de la Subsecretaría de Gestión Institucional para el seguimiento y control de temas relacionados con la Gestión Contractual, entre otros.	Revisada la evidencia suministrada, se da cumplida.
13	2023	Realizar por parte de la supervisión, seguimiento a los recursos de contrapartida del asociado, en los convenios celebrados por la SED.	Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación indica gestión mediante: correo electrónico relacionado con los convenios celebrados por la SED – Recursos de contrapartida	Se da por cumplida y se verificara la eficacia de esta recomendación.

Fuente: Soportes avances recomendaciones 2022-2023- correo 9/07/2024

Anexo 3: Recomendaciones vigencia 2022 y 2023- cumplimiento parcial

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	OBSERVACIONES OCI
1	2022	Fortalecer el Sistema de Control Interno del proceso contractual, gestionando capacitaciones y sensibilización a todos los servidores del proceso, en temas relacionados con el Código de Integridad, mecanismos para el manejo de conflicto de interés y canales de denuncias.	La evidencia muestra el cumplimiento parcial de la recomendación, en tanto, se encuentra en la fase inicial, solicitud de información; Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Se insiste con esta recomendación para que se lleve a cabo "las capacitaciones o sensibilizaciones", correspondientes y dentro de un término prudencia, dado que es una recomendación que se realizó desde la vigencia 2022.
2	2022	Fortalecer o definir controles a los riesgos identificados y realizar seguimiento de manera periódica en aras de lograr mitigarlos.	Capacitación sobre "La colusión en el SCP", del 25 de abril de 2024; Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Cumplimiento parcial esta recomendación, por lo tanto, se insiste con la misma para que la Dirección la siga teniendo en cuenta de manera periódica y en los términos que se solicita.
4	2022	Revisar y ajustar las actividades que están definidas en los procedimientos, con el fin de viabilizar su modificación para adecuarlos de forma sistemática y secuencial, atendiendo lo establecido en la Metodología para la Elaboración de los Documentos del Sistema de Gestión.	Se aportaron avances con fecha 9 de julio 2024. Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Cumplimiento parcial. se insiste con la continuación de la actividad.

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	OBSERVACIONES OCI
5	2022	Actualizar el Manual Integrado de Contratación en el que se den los lineamientos y orientaciones específicas a lo relacionado con procesos de selección abreviada por órdenes de compra y Bolsa Mercantil.	Evidencia de inicio de actividad el 12 de junio 2024, Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Cumplimiento parcial. Se insiste con la recomendación para que se dé continuidad a la actividad.
6	2022	Realizar una "marcación" de los documentos que reposan en el SharePoint de la Dirección de Contratación, con el objeto de validar que la información que este contenida en este, efectivamente este publicada en el SECOP o en la TVEC.	Instructivo de cierre del contrato electrónico en SECOP II, Circular Externa no. 02 de 2023 - Colombia Compra Eficiente CCE del 14 de junio de 2024, Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Cumplimiento parcial. Se insiste para que se dé cumplimiento como se dejó consignada en su momento.
7	2022	Incluir en los Manuales de Contratación e Inventoría de la SED, la política, lineamientos, alcance, conformación, estructura y funciones de estos comités técnicos pactados en los convenios que celebre la SED.	Reuniones para entrega de Manual de Contratación del 12 de junio 2024. No se aporta Manual de Contratación, Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Cumplimiento parcial. Se reitera
8	2022 y 2023	Fortalecer la gestión de Supervisión en cuanto a la debida planeación, seguimiento y ejecución de recursos atendiendo el objeto de los convenios suscritos por la Entidad.	Memorando del 26 de junio de 2023, "Obligación de supervisores e interventores de hacer seguimiento a los recursos de los contratos, incluida la contrapartida de los asociados en los convenios de asociación", Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	Cumplimiento parcial. Se reitera para que se dé cumplimiento total
9	2022	Se recomienda que se identifique un riesgo de corrupción por cada etapa del proceso de contratación (precontractual, contractual y post contractual), toda vez que cada una tiene una causa, impacto y probabilidad de ocurrencia diferente	Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación detalla los avances en la identificación de riesgos, considerando como parte de ellos el que se realizará con el equipo la revisión y ajuste de los riesgos de corrupción del proceso de acuerdo con la Recomendación.	Se ajusta como parcialmente cumplida, por el riesgo hasta ahora identificado, sin embargo, se espera el análisis que hagan la Dirección de Contratación y sus Oficinas a fin de identificar los riesgos en las demás etapas.

Fuente: Soportes avances recomendaciones 2022-2023- correo 9/07/2024

Anexo 4: Recomendaciones vigencia 2022 y 2023- Incumplidas

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	OBSERVACIONES OCI
1	2023	Disponer un repositorio para cada una de las dependencias, donde se resguarde la información de la gestión de los procesos contractuales que no se cargan en SECOP y SharePoint de la Dirección de Contratación, desde la planeación del mismo (correos electrónicos de solicitud y/o respuesta, memorandos remitidos, actas de comité y reuniones realizadas y soportes aprobación de los documentos precontractuales según aplique) hasta los correspondientes a la ejecución del contrato.	Ninguna. Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación indica que tiene como repositorio de documentos contractuales el SharePoint institucional.	Revisado los documentos y las evidencias allegadas se pudo establecer, que no se cumple con la recomendación, toda que se está indicó: "Disponer un repositorio para cada una de las dependencias, donde se resguarde la información de la gestión de los procesos contractuales que no se cargan en SECOP y SharePoint de la Dirección

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	OBSERVACIONES OCI
				de Contratación, desde la planeación del mismo (correos electrónicos de solicitud y/o respuesta, memorandos remitidos, actas de comité y reuniones realizadas y soportes aprobación de los documentos precontractuales según aplique) "
2	2023	Definir cronogramas internos de la dependencia origen de la necesidad para dar cumplimiento al procedimiento de estudios previos, con lo anterior, mitigando el riesgo de incumplimiento en los términos de las etapas y fases del proceso contractual.	Memorando del 21 de noviembre de 2023 con asunto: documento de buenas prácticas en la gestión contractual para la etapa de planeación y precontractual en el desarrollo de los procesos competitivos de la secretaría de educación del distrito. Memorando del 8 de noviembre de 2023, asunto: constancia mesas de acompañamiento – modalidad de contratación". Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación indica ha adelantado gestiones mediante realizando verificaciones en los Comités Directivos de Seguimiento al PAA y se emitió la Circular 011 de 2024.	No se acepta, lo soportes aportados no son consonantes con la actividad recomendada, puesto que los cronogramas se refieren a: "Definir cronogramas internos de la dependencia origen de la necesidad para dar cumplimiento al procedimiento de estudios previos"
3	2023	Establecer desde la Dirección de Contratación, lineamientos y criterios unificados para que la publicación de los documentos que hagan parte de la ejecución contractual se realice de manera oportuna, ordenada y clara en el SECOP II.	Capacitación sobre repositorio documentación digital de la oficina de contrato. Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación indica ha adelantado gestiones mediante 1. Seguimiento a la publicación oportuna de información de la ejecución contractual. 2. Definición de acción de mejora, la cual se relaciona con "Lineamiento institucional sobre evidencia de cargue de documentos en SECOP, para la radicación del pago de los contratos y/o convenios suscritos	La Oficina de Control Interno, hará lectura y análisis del nuevo manual de contratación y la incorporación de un acápite sobre todos los procesos de gestión contractual, para la auditoría del segundo semestre. Por lo anterior se mantiene incumplida.
4	2023	Establecer lineamientos y orientaciones específicas en lo relacionado con la forma, nombramiento, orden y ubicación de documentos cargados en SECOP II.	Capacitación sobre repositorio documentación digital de la oficina de contrato. Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación indica ha adelantado gestiones mediante 1. Seguimiento a la publicación oportuna de información de la ejecución contractual. 2. Definición de acción de mejora, la cual se relaciona con "Lineamiento institucional sobre evidencia de cargue de documentos en SECOP, para la radicación del pago de los contratos y/o convenios suscritos	La Oficina de Control Interno, hará lectura y análisis del nuevo manual de contratación y la incorporación de un acápite sobre todos los procesos de gestión contractual, para la auditoría del segundo semestre. Por lo anterior se mantiene incumplida.
5	2023	Modificar el Manual de Supervisión e Interventoría de la Entidad, con el fin de realizar las actualizaciones necesarias	Actas de reuniones del 12 de junio de 2024 para entrega del Manual de contratación,	Se mantiene incumplida

No.	Año	Recomendación	Gestión adelantada	OBSERVACIONES OCI
		surgidas de los hallazgos y recomendaciones de la presente auditoría.	Mediante respuesta a informe preliminar de radicado I-2024-88570; La Dirección de Contratación acepta recomendación	

Fuente: Soportes avances recomendaciones 2022-2023- correo 9/07/2024

ANEXO 5: RESPUESTA DIRECCION CONTRATACIÓN RECOMENDACIONES 2024

Recomendación 1:

Respuesta: En este aspecto la OFC continuará haciendo énfasis a las recomendaciones emitidas mediante memorandos, especialmente a la DCEE respecto de:

- OBLIGATORIEDAD PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL - MEMORANDO I-2023-39021 24-03-2023.
- OBLIGACIONES SUPERVISORES E INTERVENTORES DE CONTRATOS YO CONVENIOS CELEBRADOS POR LA ENTIDAD - MEMORANDO I-2023-52152 25-04-2023.
- INSTRUCTIVO CIERRE DEL CONTRATO ELECTRÓNICO EN SECOP II. CIRCULAR EXTERNA No. 02 DE 2023 - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE-CCE - MEMORANDO I-2023-69843 14-06-2023.
- OBLIGACIÓN DE SUPERVISORES E INTERVENTORES DE MANTENER ACTUALIZADAS LAS GARANTÍAS CONTRACTUALES - MEMORANDO I-2023-74074 26-06-2023.
- LIQUIDACIÓN CONTRATOS 2023 - MEMORANDO I-2023-92631 18-08-2023.
- LINEAMIENTOS SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE LOS PARAMETROS MÍNIMOS REFERIDOS A LA JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CONTRATOS Y ORDENES DE COMPRA SUSCRITAS - MEMORANDO I-2023-103267 12-09-2023.

Así mismo, realizará mensualmente seguimiento a las liquidaciones, cierres y control a la gestión adelantada con el fin de poder generar alertas sobre el desarrollo de gestión contractual de la entidad.

De otra parte, resulta importante mencionar al equipo auditor que la interacción fluida y eficaz para prevenir retrasos y conflictos durante la ejecución de los contratos, se encuentra en cabeza de los supervisores de conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta que el seguimiento y vigilancia permanentemente de la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor.

Recomendación 3:

Respuesta: La OAPRE con relación a esta recomendación, aclara que la planeación de la necesidad radica en cabeza, principalmente de la Subdirección de Acceso y Permanencia, específicamente en la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos, quienes validan el cumplimiento y aplicabilidad de la normativa en temas de infraestructura y obras aplicables al sector educativo.

Así mismo es importante resaltar que varios de los proyectos contratos se desarrollan por fases, en las cuales los contratistas además de la obra realizan los trámites de licencias y permisos para la ejecución del proyecto. Así mismo se resalta, que actualmente desde la Dirección de Contratos se da cumplimiento a lo establecido en la Resolución 219 de 2021 expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública, mediante lo cual se adoptan los documentos tipo de los procesos de contratación de obra pública e infraestructura social.

En todo caso, por parte de la OAPRE, se socializará a la Dirección de Construcciones la irrestricta aplicabilidad del Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, por

medio del cual se prevén los requisitos de maduración de los proyectos, en los que se incluye la viabilidad económica y ambiental del mismo; teniendo en cuenta que es el área quien suministra la información técnica de la contratación.

Recomendación 5:

Av. El Dorado No. 66 - 63
 PBX: 324 1000 - Fax: 315 34 48
 Código postal: 111321
www.educacionbogota.edu.co

Recomendación 2:

Respuesta: Se seguirá realizando énfasis a las recomendaciones emitidas en años anteriores especialmente respecto de:

- OBLIGATORIEDAD PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL - MEMORANDO I-2023-39021 24-03-2023.
- OBLIGACIONES SUPERVISORES E INTERVENTORES DE CONTRATOS YO CONVENIOS CELEBRADOS POR LA ENTIDAD - MEMORANDO I-2023-52152 25-04-2023.
- OBLIGACIÓN DE SUPERVISORES E INTERVENTORES DE MANTENER ACTUALIZADAS LAS GARANTÍAS CONTRACTUALES - MEMORANDO I-2023-74074 26-06-2023.
- LINEAMIENTOS SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE LOS PARAMETROS MÍNIMOS REFERIDOS A LA JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CONTRATOS Y ORDENES DE COMPRA SUSCRITAS - MEMORANDO I-2023-103267 12-09-2023.

Igualmente, se realizará mensualmente seguimiento a las liquidaciones, cierres y control a la gestión adelantada.

De otra parte, resulta importante mencionar al equipo auditor que la interacción fluida y eficaz para prevenir retrasos y conflictos durante la ejecución de los contratos, se encuentra en cabeza de los supervisores de conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta que el seguimiento y vigilancia permanentemente de la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor.

Recomendación 4:

Respuesta: Se seguirá realizando énfasis a las recomendaciones emitidas en años anteriores especialmente respecto de:

- OBLIGATORIEDAD PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL - MEMORANDO I-2023-39021 24-03-2023.
- OBLIGACIONES SUPERVISORES E INTERVENTORES DE CONTRATOS YO CONVENIOS CELEBRADOS POR LA ENTIDAD - MEMORANDO I-2023-52152 25-04-2023.
- OBLIGACIÓN DE SUPERVISORES E INTERVENTORES DE MANTENER ACTUALIZADAS LAS GARANTÍAS CONTRACTUALES - MEMORANDO I-2023-74074 26-06-2023.
- LINEAMIENTOS SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE LOS PARAMETROS MÍNIMOS REFERIDOS A LA JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CONTRATOS Y ORDENES DE COMPRA SUSCRITAS - MEMORANDO I-2023-103267 12-09-2023.

De lo anterior, se realizará mensualmente seguimiento a la gestión contractual con el fin de determinar las necesidades de las áreas y el cumplimiento de las disposiciones emitidas.

Recomendación 6:

De otra parte, resulta importante mencionar al equipo auditor que la interacción fluida y eficaz para prevenir retrasos y conflictos durante la ejecución de los contratos, se encuentra en cabeza de los supervisores de conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta que el seguimiento y vigilancia permanentemente de la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor.

Respuesta: al respecto de esta recomendación se menciona por parte de las Oficinas de Contratos - OFC y de Apoyo Precontractual – OAPRE, lo siguiente:

- a) La OFC tiene previsto adelantar capacitaciones a las dependencias de la entidad en los siguientes temas:
- Contratación directa
 - Contratación por regímenes especiales

OFICIO CONVOCATORIA	DE	TEMA	EXPOSITORES	NUMERO DE ASISTENTES
Memorando de invitación primera jornada de conocimiento; radicado SIGA I-2024-59939		Evaluación procesos de selección. Respuesta a observaciones. Solicitudes de subsanación y o aclaraciones.	Felipe Muñoz Quintero; Administrador de negocios con énfasis en negocios internacionales; especialista en Gerencia de Proyectos con más de 7 años de experiencia en contratación estatal, especialmente, Estructurando mecanismos de agregación de demanda en la Agencia Nacional de Contratación Público- Colombia Compra Eficiente- CCE	111
Memorando de invitación primera jornada de conocimiento; radicado SIGA I-2024-59939		Estructuración y elementos esenciales de los estudios y documentos previos.	Juan David Duque Botero; Doctor en Derecho y Magister en Derecho Administrativo; experto en contratación Pública con más de 20 años experiencia en el sector público, entre estos, desempeñándose como director general	86
Memorando de invitación segunda jornada de conocimiento; radicado SIGA I-2024-75864		Estudios del sector y de costos, análisis del mercado e indicadores financieros.	Felipe Muñoz Quintero; Administrador de negocios con énfasis en negocios internacionales; especialista en Gerencia de Proyectos con más de 7 años de experiencia en contratación estatal, especialmente, Estructurando mecanismos de agregación de demanda en la Agencia Nacional de Contratación Público- Colombia Compra Eficiente- CCE	32

En este sentido, es importante precisar que las capacitaciones se realizarán en una primera etapa de manera interna para ser replicadas a la entidad.

- b) La OAPRE informa al equipo auditor que en la vigencia 2024 se ha implementado la estrategia de "laboratorios de gestión de conocimiento precontractual", con el fin de capacitar y socializar lecciones aprendidas en el proceso de selección de contratistas. Para lo cual desde la OAPRE se han realizado las siguientes jornadas:

Recomendación 8:

Respuesta: La OFC a través de la Dirección de Contratación solicitará a la OAJ que, conforme a la realidad judicial respecto del daño antijurídico, se realice mesa de trabajo para la atención y prevención de este riesgo.

Recomendación 10:

Respuesta: Con base en la reunión que sostenga la Dirección de Contratación conforme a la realidad judicial respecto del daño antijurídico, se establecerá canales para la atención y prevención de este riesgo.

Resulta importante mencionar que de conformidad con el N 1 del art. 4 de la Resolución 0972 de 2021 "Por medio de la cual se reorganiza el Comité de Contratación de la SED", se tiene previsto formular cuando se considere convenientes recomendaciones orientadas al mejoramiento de gestión contractual de la entidad, es por ello que los miembros del comité, realizar observaciones a cada uno de los procesos de selección con el fin de prevenir el daño antijurídico.

Recomendación 12:

Respuesta: Se hará énfasis a las recomendaciones emitidas con anterioridad especialmente respecto de:

- OBLIGACIONES SUPERVISORES E INTERVENTORES DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS CELEBRADOS POR LA ENTIDAD - MEMORANDO I-2023-52152 25-04-2023.
- OBLIGACIÓN DE SUPERVISORES E INTERVENTORES DE MANTENER ACTUALIZADAS LAS GARANTÍAS CONTRACTUALES - MEMORANDO I-2023-74074 26-06-2023.

Por otra parte, se realizará mensualmente seguimiento a las liquidaciones en la reunión de gestión contractual por subsecretaría.

Respuesta: La OFC tiene previsto adelantar capacitaciones a las dependencias de la entidad conforme a la sentencia de unificación y fallos referidos al contrato realidad.

Recomendación 7:

Respuesta: La OFC ha realizado en el 2024 cuatro (4) capacitaciones sobre el ejercicio a la supervisión y proceso sancionatorio tanto a nivel central como a los FSE; y pretende continuar con las mismas en el segundo con mínimo dos (2) capacitaciones para reforzar los conocimientos sobre estos temas.

Recomendación 9:

Respuesta: La OFC a través de la Dirección de Contratación solicitará a la OAJ que, conforme a la realidad judicial respecto del daño antijurídico, se realice mesa de trabajo para la atención y prevención de este riesgo.

Recomendación 11:

Respuesta: Con base en la mesa de trabajo que sostenga la Dirección de Contratación conforme a la realidad judicial respecto del daño antijurídico, se aportarán los documentos y actas para la atención y prevención de este riesgo.

Cabe mencionar que la Dirección de Contratación en cada proceso de selección se realiza un análisis de riesgos con el fin de identificar las acciones

Recomendación 13:

Respuesta: Se hará énfasis a las recomendaciones emitidas con anterioridad especialmente respecto de:

- OBLIGATORIEDAD PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL - MEMORANDO I-2023-39021 24-03-2023.
- OBLIGACIONES SUPERVISORES E INTERVENTORES DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS CELEBRADOS POR LA ENTIDAD - MEMORANDO I-2023-52152 25-04-2023.
- INSTRUCTIVO CIERRE DEL CONTRATO ELECTRÓNICO EN SECOP II. CIRCULAR EXTERNA No. 02 DE 2023 - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE- CCE - MEMORANDO I-2023-69843 14-06-2023.
- OBLIGACIÓN DE SUPERVISORES E INTERVENTORES DE MANTENER ACTUALIZADAS LAS GARANTÍAS CONTRACTUALES - MEMORANDO I-2023-74074 26-06-2023.
- LIQUIDACIÓN CONTRATOS 2023 - MEMORANDO I-2023-92631 18-08-2023.