

I - 2019 - 102564

MEMORANDO

Para: **CLAUDIA PUENTES RIAÑO**
Despacho SED
GINA MARGARITA MARTINEZ CENTANARO
Dirección de Contratación
JOHNNY EDWARD PADILLA ARIZA
Dirección Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos
ANA MARIA TRUJILLO CORONADO
Dirección de Dotaciones Escolares

De: **Jefe Oficina de Control Interno**

Fecha: **20 de noviembre de 2019**

Asunto: **Informe Final de Auditoría Gestión Contractual II**

En cumplimiento del Programa Anual de Auditoría 2019 y dentro de la función de Evaluación y Seguimiento al Sistema de Control Interno que adelanta esta Oficina, se adelantó la Auditoría a la Gestión Contractual de la Entidad, cuyos resultados preliminares se comunicaron, el 1 de noviembre de 2019 a la Directora de Contratación, encargada del proceso contractual en la Entidad; dicho informe, también se remitió a las dependencias arriba mencionadas, en razón a que fueron objeto de oportunidades de mejora, recomendaciones o hallazgos.

Al respecto, es necesario mencionar que, se entiende la recomendación como una o sugerencia formulada con un alcance preventivo, al igual que las oportunidades de mejora; aportando a la toma de decisiones oportunas, con el propósito de corregir en tiempo las desviaciones encontradas y de esta forma lograr el cumplimiento de las metas y resultados esperados.

En este contexto y frente a estas alertas, se buscó que el área a cargo del proceso evaluado y aquellas que participan en el mismo, definieran como compromiso intrínseco, las medidas y cambios que debían incorporar a sus procedimientos, pero desde el autocontrol, autorregulación y autogestión como una actividad cotidiana, evaluando su propio trabajo para detectar posibles desviaciones, efectuar correctivos oportunamente y mejorar actividades o tareas bajo su responsabilidad para garantizar el ejercicio de una función administrativa, transparente y eficaz.

En cuanto a los hallazgos u observaciones señalados en el informe, que ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos institucionales, es necesario la implementación de medidas correctivas que permitan el control y seguimiento de las diferentes acciones a desarrollar, tendientes a evitar los efectos indeseados; razón esta, que implica la suscripción de un plan de mejoramiento que contribuya al fortalecimiento de la gestión y desempeño de la Entidad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Así las cosas, con radicados I-2019-99794 y I-2019-99648, se recibieron las observaciones al Informe Preliminar de Auditoría, el cual fue revisado por el equipo auditor con las evidencias aportadas. Con base en el análisis efectuado, se remite el Informe Final de Auditoría, con las aclaraciones y precisiones correspondientes a las observaciones o hallazgos; en consecuencia, bajo la coordinación de la Dirección de Contratación, las dependencias involucradas procederán a diligenciar el Plan de mejoramiento con las acciones de compromiso para subsanar las causas que los originaron, este debe ser remitido a esta Oficina en un plazo máximo de 5 días, contados a partir de la fecha de recibo en el sistema de correspondencia de la Entidad.

Además, en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y del fortalecimiento de la cultura del control, la Dirección de Contratación deberá hacer los seguimientos y ejercer los controles a las acciones de compromiso con el propósito de garantizar los procesos y procedimientos y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento, a su vez, la Oficina de Control Interno hará las evaluaciones a los compromisos suscritos y verificaciones de cumplimiento.

Cordialmente,


ÓSCAR ANDRÉS GARCÍA PRIETO
Jefe oficina Control Interno

Anexo lo anunciado
Proyectó: José Esteban González Reyes- Profesional Oficina de Control Interno

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 1 de 34

I.IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA	
Auditor(es)	Carlos Enrique Tamayo Gómez Carlos Fernando Acosta Moreno Carolina Paola Jiménez Jiménez Claudia Domínguez Torres Diana Milena Rubio Vargas Héctor Alfonso Duarte Herrera Josué Esteban González Reyes Juan Francisco Rodríguez Fernández Lizeth Carolina Villamil Luz Stella Jiménez Poveda
Proceso o área a auditar	Dirección de Contratación
Código PAA/Dependencia	26/5200
Objetivo General	Verificar el cumplimiento de la normatividad que regula la contratación pública para la Secretaría de Educación del Distrito y los mecanismos de control inmersos en la gestión contractual; en cumplimiento de las metas, planes y proyectos de la Entidad. Objetivos Específicos 1. Verificar la eficacia y el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación realizada mediante la modalidad de selección abreviada por subasta inversa (contratación de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización), en el periodo comprendido entre 1 de julio de 2018 y 30 de junio de 2019. 2. Verificar los descuentos autorizados en los contratos suscritos con personas naturales o jurídicas y el manejo de éstos en caso de anticipo. 3. Revisar el estado actual y el avance de ejecución en los contratos de obra celebrados entre 1 de julio de 2018 y 30 de junio de 2019 del Proyecto 1046 "Infraestructura y dotación al servicio de los ambientes de aprendizaje".
Alcance	La verificación y seguimiento se realizará a la gestión contractual de la Secretaría de Educación del Distrito, en la modalidad de selección abreviada por subasta inversa (contratación de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización); también se verificará el estado y avance en la ejecución de los contratos de obra, adjudicados entre 1 de julio de 2018 y 30 de junio de 2019; en cumplimiento de las disposiciones de Colombia Compra Eficiente y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2
	Fecha : 20/11/2019 Página: 2 de 34

II. INFORME EJECUTIVO

La evaluación a la Gestión Contractual de la Secretaría de Educación Distrital II (SED), se adelantó teniendo en cuenta los objetivos definidos en el Plan de Auditoria y se ajustó a la metodología e instrumentos de auditoria diseñados para la verificación del cumplimiento de la normatividad que regula la contratación pública aplicable a la SED y los mecanismos de control inmersos en la gestión contractual, particularmente, en lo relacionado con los procesos de selección por subasta inversa.

Como resultado de la auditoría, se observa que la Secretaría de Educación contempla los criterios fundamentales para llevar adelante la tarea de selección de contratistas por subasta inversa; en este sentido, la Dirección de Contratación como líder de la Gestión Contractual en la Entidad, adelanta esta modalidad de selección con observancia a la normatividad que los regula y los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.

Se revisó la totalidad de la contratación adjudicada (30 contratos) realizada en la modalidad de selección abreviada por subasta inversa, en el periodo comprendido entre 1 de julio de 2018 y 30 de junio de 2019; revisión que arrojó observaciones y recomendaciones, igualmente, se realizó el análisis detallado a tres procesos por subasta inversa incluidos en la muestra. Se evidenciaron debilidades en la detección y formulación de los riesgos asociados a prácticas colusorias de los participantes en los procesos de selección por subasta inversa, como también, debilidad en la publicidad de los documentos que conforman los procesos.

Frente al estado actual y avance de las obras objeto de los contratos definidos en la muestra, se encontró atrasos en la ejecución de obras que alcanzan el 49% lo que genera una alerta para el cumplimiento de las metas, al respecto, no se observó la iniciación de las acciones sancionatorias correspondientes por la DCCEE. De otra parte, se evidenció la falta de gestión y control relacionada con el nivel de oportunidad y cumplimiento del cronograma de los procesos de selección, y los tiempos definidos en pliegos para la suscripción de las actas de inicio de los contratos; hecho que pone en riesgo el cumplimiento de las metas de infraestructura determinadas en el proyecto 1046 "Infraestructura y dotación al servicio de los ambientes de aprendizaje".

De acuerdo con el cronograma previsto, se comunicaron los resultados, recomendaciones y observaciones generadas en el presente informe, que serán objeto de seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno a través del Plan de Mejoramiento; en el cual, las dependencias evaluadas formularán los compromisos orientados a la subsanación de las causas que originaron las observaciones, así mismo, la adopción de las recomendaciones para el fortalecimiento del Sistema de Control Interno de la Entidad, desde el proceso objeto de evaluación.

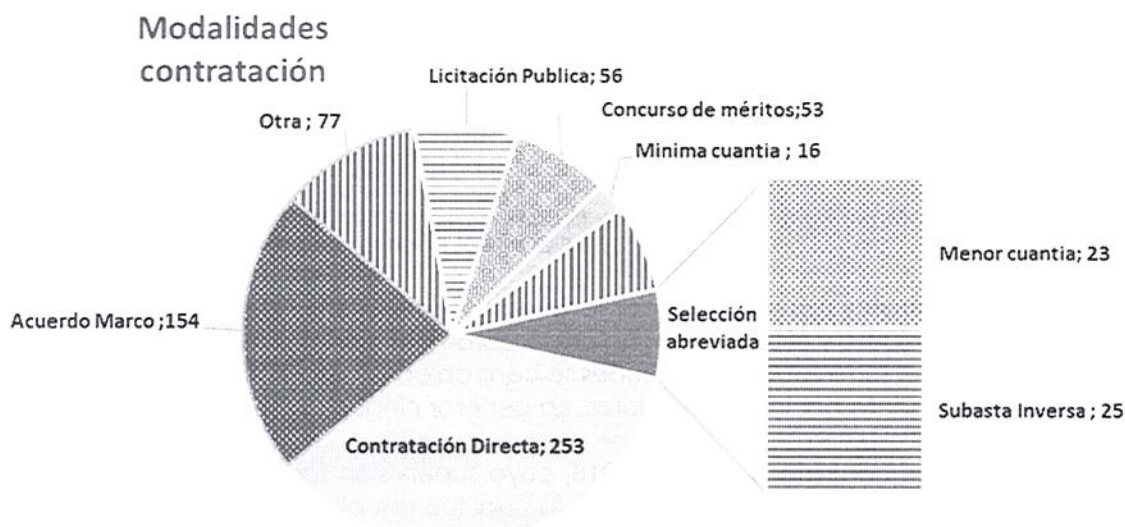
Finalmente, se verificó el cumplimiento de los compromisos de la Dirección de Contratación y Dirección de Relaciones con los Sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo relacionados con el plan de mejoramiento resultante de la Auditoria a la gestión Contractual efectuado en el primer semestre, cuyo seguimiento se anexa al presente informe (anexo IV y un CD).

III.RESULTADOS

1. Generalidad

1.1. Gestión contractual del periodo auditado

De acuerdo con el reporte de contratación realizada por la Secretaría de Educación durante el periodo de 1 de junio de 2018 al 30 de junio de 2019, se celebraron un total de 3.175 contratos, de los cuales 2.518 corresponden a contratos de Prestación de Servicios (Servicios profesionales y de apoyo a la gestión), correspondiendo 657 contratos a las demás tipologías de contratación; 25 de los cuales fueron adjudicados mediante la modalidad de subasta inversa, de acuerdo como se ilustra a continuación:



Grafica 1: Elaborado por equipo auditor. Fuente: reporte contratación página SED

Nota: Para el análisis en la presente auditoría se tomaron 30 contratos adjudicados por la modalidad de Selección abreviada por subasta inversa; así estos se hubiesen perfeccionado después del periodo auditado.

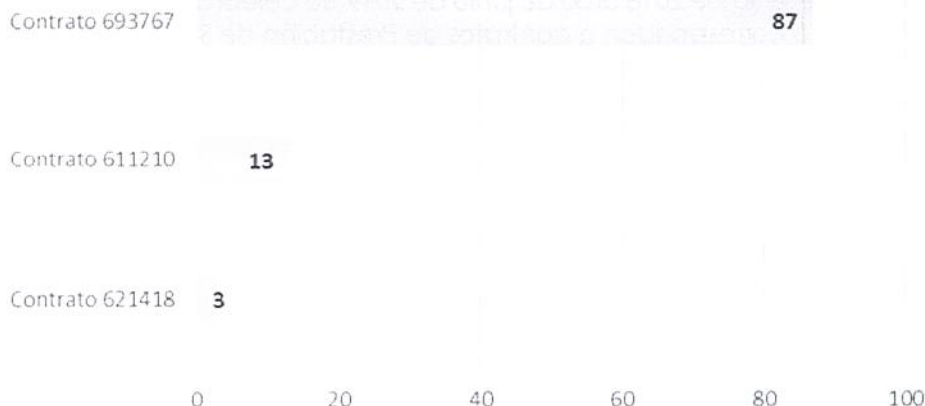
1.2. Atención a PQRs

De acuerdo con la información recaudada, el equipo auditor observa que las Direcciones de Dotaciones Escolares, Servicios Administrativos y Talento Humano cumplieron con la atención plena y oportuna de las PQRs a cargo, en lo que respecta a los contratos provenientes de los procesos de selección abreviada por subasta inversa, dentro del periodo auditado.

De los 30 contratos auditados, conforme al reporte de las áreas mencionadas, se evidenció la respuesta a la totalidad de PQRs en tiempo cumpliendo con la Resolución 1140 de 2016; por su parte, de acuerdo con el reporte de la Dirección de Dotaciones Escolares, 19 contratos no tuvieron petición o solicitud alguna y el contrato CO1.PCCNTR.611210, presentó 13

requerimientos y al contrato N° COI.PCCNTR 693767 de 2018, se reportan 87 y del COL.PCCNTR 621418, se recibieron 3, que fueron atendidos de conformidad con el asunto de la PQRS.

Peticiones, quejas y reclamos por contrato



Grafica 2: Elaborado por equipo auditor. Fuente: Reporte remitido "19-09-2019 CUADRO REPORTE DE PQRS PARA AUDITORIA II CONTROL INTERNO"

Frente a los contratos supervisados por la Dirección de Talento Humano, N.º 963040, 964201, 963808, 963809, 963810 y 580812, éstos no presentaron peticiones o requerimientos relacionados con la calidad del suministro; las solicitudes se centran en la pérdida de bonos, los cuales fueron emitidos nuevamente por los proveedores, sin generar ningún costo adicional.

Por último, solo el contrato N° 505048-2018, cuya supervisión fue ejercida por la Dirección de Servicios Administrativos, tuvo una petición, la cual fue resuelta en tiempo, mediante radicado E-2018-183074 del 28/11/2018.

Una vez analizada la información recabada por el equipo auditor, relativa a las PQRS recibidas por las Direcciones de Dotaciones Escolares, Servicios Administrativos y Talento Humano, de acuerdo su naturaleza, volumen y la respuesta emitida, se observa que no hubo requerimientos o solicitudes que cuestionaran la calidad de los bienes adquiridos, y que se atendió de manera oportuna y eficaz aquellos que se presentaron.

2. Verificación de objetivos específicos

La Oficina de Control Interno, en cumplimiento de su rol de evaluación y seguimiento establecido por el Decreto 648 de 2017 y en desarrollo de su programa anual de auditorías, abordó la evaluación a la gestión contractual de la Secretaría de Educación del Distrito durante la vigencia 2018. El informe se presenta siguiendo la estructura definida en los objetivos específicos.

2.1. Objetivo 1:

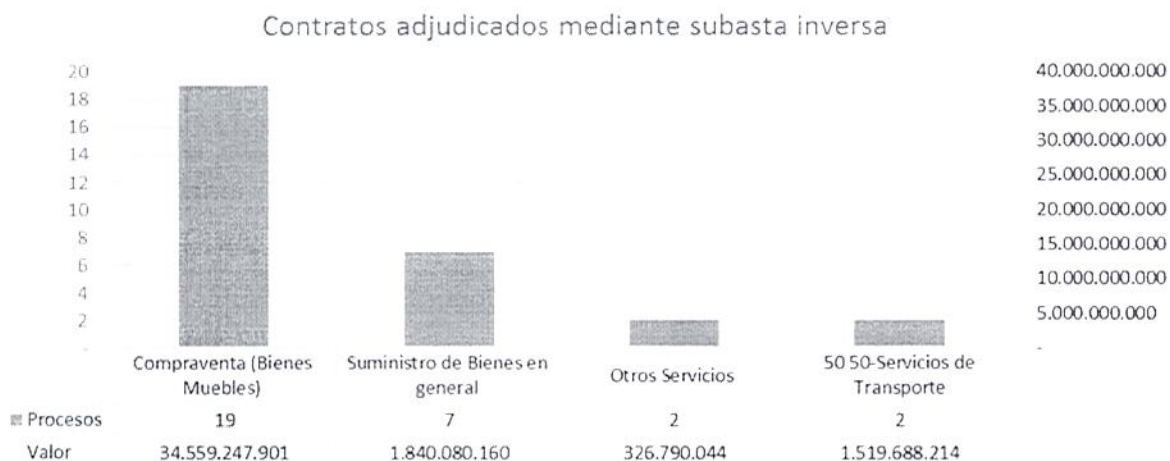
Verificar la eficacia y el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación realizada mediante la modalidad de selección abreviada por subasta inversa (contratación de bienes de

características técnicas uniformes y de común utilización), en el periodo comprendido entre 1 de julio de 2018 y 30 de junio de 2019

2.1.1. Generalidad procesos subasta inversa

Dentro de la modalidad de selección abreviada, se encuentran los procesos de menor cuantía y subasta inversa con un total de 23 y 25 procesos respectivamente, siendo este segundo el objeto de validación del presente informe de auditoría.

Sin embargo, para efectos de esta auditoria se tomaron los contratos adjudicados en el periodo entre el 1 de julio de 2018 y 30 de junio de 2019, de modo tal que fueron validados un total de 30 contratos generados bajo la modalidad de subasta inversa, que corresponden a las siguientes necesidades:



Grafica 3: Elaborado por equipo auditor. Fuente: reporte contratación página SED

Estos contratos fueron requeridos por tres dependencias conforme se ilustra a continuación:

Contratos por Dependencias



Grafica 4: Elaborado por equipo auditor. Fuente: Papeles de trabajo auditoría gestión contractual

La Dirección de Dotaciones Escolares suscribió 19 contratos bajo la modalidad de subasta inversa para la compra de los siguientes elementos:

Elementos adquiridos	Contratos	Valor
Elementos tecnología	3	14.782.773.052
Elementos de cocina	5	8.259.293.395
Mobiliario colegios	1	3.625.883.276
Útiles escolares	1	2.354.682.278
Instrumentos musicales	3	1.774.800.388
Maquinaria industrial	1	1.607.339.917
Elementos deportivos	2	1.513.872.237
Parques infantiles	1	345.011.318
Estantería administración	1	230.592.040
Materiales ludotecas	1	65.000.000
Total	19	34.559.247.901

La compra de elementos de tecnología representa el 43% de los requerimientos de Dotaciones Escolares, esta corresponde a la compra de computadores de mesa, portátiles, cabinas potenciadas, grabadoras, barras de sonido, televisores, impresoras, video beam, cableado, entre otros, requeridas en Colegios, nivel local y central.

Seguido de la compra de menaje plástico y de servicio, utensilios, herramientas y elementos de protección del personal para uso en las cocinas de los colegios del distrito capital y demás áreas del nivel central y local para lo cual fueron adjudicados 5 contratos.

Respecto a los procesos requeridos por La Dirección de Talento Humano corresponden a la adquisición de Elementos de Protección Personal para el personal Administrativo de la SED y dotación de vestido de labor y calzado para funcionarios docentes y administrativos.

Los contratos supervisados por la Dirección de Servicios Administrativos corresponden a los siguientes servicios;

Servicios adquiridos	Contratos	Total
Transporte	2	1.519.688.214
Papelería	1	423.797.231
Dispensador	1	200.000.000
Fotocopiado	1	126.790.044

Estos servicios son suministrados en el nivel central y local de la Secretaria de Educación.

Procesos Sancionatorios Administrativos Contractuales adelantados a contratos adjudicados bajo la modalidad de subasta inversa:

De acuerdo con la información recibida por parte de las Direcciones de Dotaciones Escolares, Servicios Administrativos y Talento Humano, no se adelantó ningún proceso administrativo sancionatorio contractual relacionado con la ejecución de los contratos resultantes de procesos de selección abreviada por subasta inversa, adjudicados en el período objeto de la presente auditoría.

2.1.2. Validación de contratos

Para efectos de esta auditoría, fueron validados los 30 contratos adjudicados bajo la modalidad de selección abreviada por subasta inversa en el periodo del 1 de julio de 2018 a 30 de junio de 2019, en general se evidenció lo siguiente:

2.1.2.1. Eficacia:

El principal objetivo de la subasta inversa es lograr precios más bajos para la adquisición de bienes, en los cuales la calidad es uniforme (características técnicas uniformes y de común utilización), la competencia entre los actores del mercado hace que los precios que se ofrecen sean un poco más bajos que los que se encontrarían al contratar un único proponente, directamente sin competencia. Estos precios bajos hacen que el valor total de los bienes a contratar sea generalmente menor que el presupuesto que la Entidad asigna para su compra, lo que genera ahorros. Al respecto, que en 17 de los 30 procesos seleccionados (57%), el valor del contrato asignado corresponde al valor del presupuesto oficial.

Ahorro en adjudicación de contratos



Grafica 5: Elaborado por equipo auditor. Fuente: Papeles de trabajo auditoría gestión contractual

En los procesos revisados se verificó que están ajustados a la normativa vigente y cumple con lo establecido en la Ley 80 de 1993, artículo 39 y en el Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.1.1.1; 2.2.1.1.1.3.1. y 2.2.1.1.1.6.1., y que, de acuerdo con el Concepto de Colombia Compra Eficiente en la Respuesta a la consulta #4201714000006354, la cual establece que: "Indistintamente de la modalidad de selección, la Entidad Estatal deberá señalar desde el momento mismo de la estructuración del proceso si la adjudicación se hará por el valor de la oferta del adjudicatario o por el total de presupuesto estimado, el cual se agotará conforme al valor de los ítems ofertados de acuerdo a las cantidades que se requieran durante la ejecución del contrato."

2.1.2.2. Cumplimiento de las disposiciones legales

Se consideró la documentación que por norma debe ser publicada en el aplicativo SECOP II; ninguno de los contratos revisados, cumplió con la publicación completa de los documentos que requiere en esta plataforma. En especial, esto se evidencia en la etapa contractual, cuya información de pagos de los contratos fue solicitada a la Dirección Financiera, ante su no publicación en el SECOP II. Con lo anterior no se cumplen los siguientes principios de la contratación pública:

Principio de transparencia. El principio de transparencia en la contratación estatal que, entre otras, comprende aspectos tales como: la publicidad de las actuaciones de la Administración; la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta.

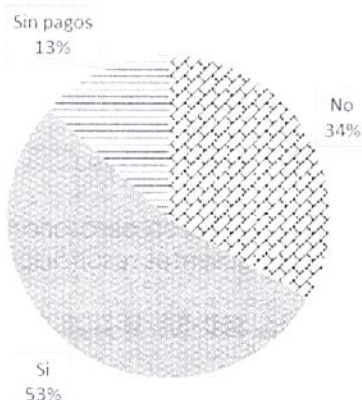
Principio de publicidad. El principio de publicidad implica que todas las autoridades deben dar a conocer sus actuaciones y decisiones a través de los distintos mecanismos previstos en la ley, como comunicaciones, notificaciones o publicaciones, a fin de que sean vinculantes y puedan ser controvertidas por sus destinatarios.

Así las cosas, revisados los procesos de selección por subasta inversa en la plataforma transaccional SECOP II, objeto de la presente auditoría, se evidenció que la mayoría de

procesos tiene publicados todos los documentos que hacen parte de la etapa precontractual y hasta el contrato, de ahí en adelante, se encontró que es recurrente, la no publicación, publicación incompleta o extemporánea de los documentos que dan cuenta de la ejecución contractual contraviniendo lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.7.1., del Decreto 1082 de 2015, el cual señala: “Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, **dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.** La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.” (Subrayado fuera de texto)

Conforme se ilustra a continuación, el 34% de los contratos verificados no cuentan con la publicación de informes en SECOP, siendo estos los soportes de ejecución presupuestal y por ende de los pagos que han sido efectuados.

Publicación de informes en SECOP



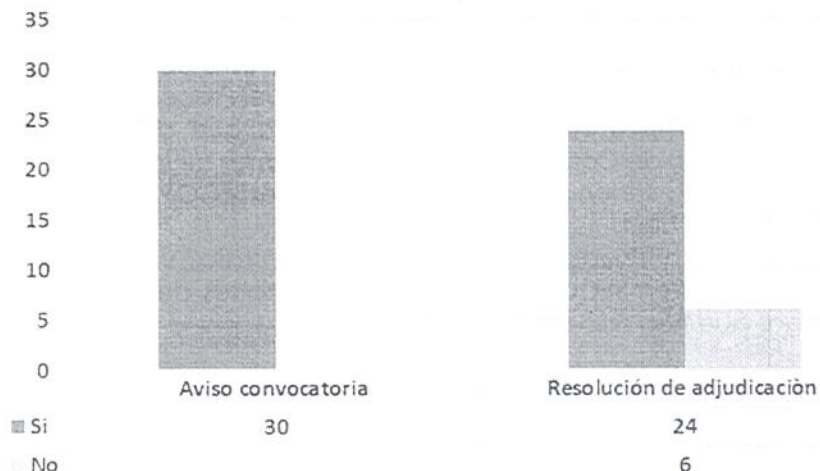
Grafica 6: Elaborado por equipo auditor. Fuente: Papeles de trabajo auditoria gestión contractual

Igualmente, se verificó que, excepcionalmente se publica el evento de subasta de manera completa y que la publicidad que se da a este evento, objetivo primordial de este tipo de procesos, es el resumen que se incluye en el acto administrativo de adjudicación, no obstante, se encontró que 6 no fueron publicados, en algunos casos es ilegible o no corresponde a lo ocurrido en el evento, incurriendo en vulneración del principio de transparencia, por la inadecuada motivación del acto administrativo de adjudicación, al tratarse la puja, el evento en el que se determina el ganador del proceso de acuerdo al único criterio de selección, el menor precio ofertado, esto conforme con lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 en el numeral 7°¹

Como resultado de la validación realizada sobre los 30 contratos, se encontró que 6 de estos no contaban con la publicación de resolución de adjudicación (ver anexo III), siendo este un documento determinante para los análisis procedentes en esta auditoría.

¹ “Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.”

Publicación proceso subasta inversa



Grafica 7: Elaborado por equipo auditor. Fuente: Papeles de trabajo auditoría gestión contractual

2.1.2.3. Validación procesos de subasta inversa

En desarrollo del objetivo 1, se seleccionaron aleatoriamente dos (2) procesos de contratación de subasta inversa, obteniendo los siguientes resultados:

2.1.2.3.1. Proceso de selección No. SED-SA-SI-DDE-051-2019

Dentro de la muestra, el equipo auditor realizó un análisis minucioso al proceso de selección por subasta inversa de tres (3) contratos, que se relacionan a continuación:

NUMERO DE CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO
CO1.PCCNTR.1024516	INVERSIONES MANUEL ROMERO LTDA	Adquirir dotación de cocina para los colegios del Distrito Capital
CO1.PCCNTR.1024325	INVERSIONES MANUEL ROMERO LTDA	Adquirir dotación de cocina para los colegios del Distrito Capital.
CO1.PCCNTR.943512	SOLUTION COPY LTDA	Prestar el servicio de fotocopiado integral bajo la modalidad de outsourcing.

De conformidad con la información suministrada por la Dirección de Dotaciones Escolares, la Dirección de Contratación, y la verificación efectuada en el SECOP II, los dos contratos objeto del proceso **No. SED-SA-SI-DDE-051-2019**, cumplieron con el procedimiento establecido en la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015, el Manual de Contratación de la Entidad, desde la formulación de los estudios previos de acuerdo con la necesidad requerida por la entidad, hasta la adjudicación del proceso de selección y posterior firma del contrato respectivo.

No obstante, llamó la atención del equipo auditor el desarrollo de los eventos de subasta en el proceso de selección No. SED-SA-SI-DDE-051-2019, proceso dividido en dos grupos, cuyo objeto

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 11 de 34

contractual para el Grupo No. 1, fue la adquisición de equipos de cocina y para el Grupo No. 2, la adquisición de muebles, utensilios y herramientas de Cocina.

En este proceso, a la diligencia de cierre se presentaron ocho (8) proponentes, y una vez superada la evaluación de propuestas y la subsanación de las mismas, quedaron habilitados dos (2) proponentes para el grupo No. 1 y cuatro (4) para el grupo No. 2. Así, el 25 de junio de 2019 se realizó el evento de subasta, observándose, que no se presentó puja, a pesar de existir pluralidad de proponentes habilitados; como resultado de lo anterior, se adjudicaron los dos grupos al mismo proponente, INVERSIONES MANUEL ROMERO LTDA.

Al respecto, es necesario recordar que la subasta inversa, enunciada en la Ley 1150 de 2007, se define como una puja dinámica efectuada presencial o electrónicamente, mediante la reducción sucesiva de precios durante un tiempo determinado, como un instrumento idóneo en la optimización del recurso público.

Sobre el particular, el Consejo de Estado señaló: ... *"significa que si bien en los casos de subasta inversa también es posible adjudicar un contrato a un oferente único, tal posibilidad constituye una opción última y residual, que sólo es viable, por la naturaleza y fines de ese mecanismo de adjudicación (maximizar los beneficios para el Estado a partir de la competencia entre varios oferentes) ..."*²

Entonces, es necesaria la pluralidad de oferentes, para maximizar los beneficios para el Estado a partir de la competencia entre varios de ellos; hecho que no ocurrió en desarrollo del proceso objeto de análisis, puesto que, se cumplió con el procedimiento establecido normativamente para este tipo de adquisiciones, pero no culminó con la puja por el precio, objetivo primordial para esta modalidad de selección.

Indagada la Dirección de Dotaciones Escolares sobre las razones por las que, a pesar de haber varios proponentes habilitados, no hubo puja en el evento de subasta, ésta señaló que: *"La DDE no puede obligar a los oferentes habilitados para una subasta a presentar lances, ni tampoco le es posible determinar las razones o el por qué los proponentes habilitados no adelantaron puja."*

Ahora bien, verificada la matriz riesgos del proceso de selección y la determinada para el proceso de gestión contractual, no se determinó ningún riesgo relacionado con los hechos objeto de análisis; hechos que podrían constituirse en una práctica colusoria de los participantes en el proceso.

La Superintendencia de Industria y Comercio produjo una guía práctica para combatir acuerdos colusorios en los procesos de contratación estatal, en la cual se establece que la

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: William Zambrano Cetina Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil diez (2010) Radicación No. 1966 –Expediente: 11001-03-06-000-2009-00049-00

colusión no es solo una conducta que afecta a los demás proponentes que no participan en el acuerdo colusivo, sino que tiene un impacto directo en el aumento de los precios de los bienes y servicios contratados, generando desequilibrio en el gasto público.

Dicha guía, la expidió la SIC en su condición de Autoridad Nacional De Competencia, para que los agentes que participan en los procesos de contratación pública (funcionarios, potenciales oferentes, entre otros) se alerten sobre la posible ocurrencia de un acuerdo colusorio; brindar herramientas que disminuyan estas prácticas y recalcar la importancia de denunciarlas ante las autoridades competentes.

En el punto 6 de la guía, se establecen alertas sobre la presencia de una posible colusión; estas alertas las divide en cuatro (4), a saber: Alertas que se presentan desde la elaboración de estudios previos hasta el momento previo a la apertura de propuestas; alertas que se presentan en las propuestas; alertas que se presentan desde la evaluación de propuestas y hasta la liquidación de contratos, y alertas que se presentan frente a comportamientos históricos.

Revisado el Mapa de Riegos Anticorrupción de la Entidad, está determinado este riesgo como: *"Posibilidad de existencia de colusión o fraude por parte de los interesados en los procesos de selección con el fin de resultar adjudicatario de un contrato."*, y como actividad de control se estableció: *"El Comité de Contratación realizará por lo menos una vez al mes el análisis y validación de los procesos que son de su competencia, con el fin de prevenir o detectar riesgos de corrupción o distorsión en los procesos de selección. Como evidencia se levantan actas de reunión de Comité donde se relaciona el análisis realizado a cada proceso de selección y las respectivas observaciones. En caso de evidenciar presuntas conductas colusorias, se remitirá a las entidades competentes de investigar dichos eventos."*

Ahora bien, el control establecido en el PAAC, solo cumpliría con las alertas que se presentan desde la elaboración de estudios previos hasta el momento previo a la apertura de propuestas; pues las funciones del comité, de acuerdo con lo señalado en Resolución No. 1163 de 2016 *"Por la cual se crea, organiza y determinan las funciones del Comité de Contratación de la Secretaría de Educación del Distrito"*, se circunscriben a las validaciones al Plan Anual de adquisiciones y al análisis de los estudios previos de algunos procesos de selección.

Por otra parte, de conformidad con el seguimiento que hace la Oficina de Control interno al PAAC, se evidenció que no se está cumpliendo el tiempo en la que se definición realizar el control; razón por la cual, al evaluar la efectividad del control, éste obtuvo cero (0), además, revisadas las actas del Comité de contratación, dentro de los puntos a tratar no se encontró algún relacionado con el análisis sobre la posibilidad de existencia de colusión o fraude por parte de los interesados en los procesos de selección.

En consecuencia, la guía determina alertas o avisos para que se extremen las precauciones o se incremente la vigilancia, según el momento del proceso, por tanto, como resultado de esta labor de vigilancia, es conducente establecer en el mapa de riesgos de la gestión contractual y en los propios del proceso de selección por subasta inversa, conductas como la descrita, con el fin de prevenir hechos que podrían constituirse en una práctica colusoria de los participantes; esto en cumplimiento del artículo 4º de la Ley 1150 de 2007, el cual establece que la Entidad Estatal debe *"incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación"* en los pliegos de condiciones o su equivalente. Por su parte,

	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 13 de 34

la Función Pública define su política del riesgo tomando como referente los parámetros del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en los procesos, así como los del Modelo Estándar de Control Interno -MECI, en lo referente a las líneas de defensa, articulando los riesgos de gestión, corrupción y de seguridad digital y la estructura del Sistema Integrado de Gestión – SGI en el módulo de riesgos.

▪ **Respuesta de la Dirección de Contratación**

La Dirección de Contratación señaló, en respuesta al informe preliminar con radicado No. I-2019-99794, que el Equipo auditor menciona que en el proceso de selección No SED-SA-SI-DDE-051-2019, en el evento de subasta no se presentó puja por parte de los proponentes, y que como resultado se adjudicaron los dos grupos al mismo proponente, lo cual puede evidenciar colusión por parte de los proponentes, respecto de lo cual la entidad no adoptó las medidas correspondientes.

▪ **Análisis de la respuesta**

En ningún momento el equipo auditor evidenció colusión por parte de los proponentes, y que la entidad no adoptará las medidas correspondientes; al respecto el informe preliminar indicó que, al equipo auditor le llamó la atención el desarrollo de los eventos de subasta en el proceso de selección No. SED-SA-SI-DDE-051-2019, proceso dividido en dos grupos, al que presentaron ocho (8) proponentes, y una vez superada la evaluación de propuestas y la subsanación de las mismas, quedaron habilitados dos (2) proponentes para el grupo No. 1 y cuatro (4) para el grupo No. 2., y que, el 25 de junio de 2019 se realizó el evento de subasta, observándose, que no se presentó puja, a pesar de existir pluralidad de proponentes habilitados.

En cambio, la observación en el informe preliminar de auditoría, radicó en que, verificada la matriz riesgos del proceso de selección y la determinada para el proceso de gestión contractual, no se determinó ningún riesgo relacionado con los hechos objeto de análisis y que, el control establecido en el PAAC, solo cumpliría con las alertas que se presentan desde la elaboración de estudios previos hasta el momento previo a la apertura de propuestas; pues las funciones del comité, de acuerdo con lo señalado en Resolución No. 1163 de 2016 "Por la cual se crea, organiza y determinan las funciones del Comité de Contratación de la Secretaría de Educación del Distrito", se circunscriben a las validaciones al Plan Anual de adquisiciones y al análisis de los estudios previos del algunos procesos de selección.

Cabe resaltar que, la competencia privativa de las investigaciones administrativas, la imposición de multas, así como la adopción de las demás decisiones administrativas que deban tomarse por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, está en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, por consiguiente, solo esta entidad podrá determinar la existencia o no de una práctica colusoria.

2.1.2.3.2. Proceso de selección SED-SA-SI-DSA-033-2019

De acuerdo con la información reportada por la Dirección de Servicios Administrativos, la Dirección de Contratación, y la verificación efectuada en el SECOP II, el proceso de selección SED-SA-SI-DSA-033-2019 cumplió con el procedimiento establecido en la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015, el Manual de Contratación de la Entidad, desde la formulación de los estudios previos de acuerdo con la necesidad requerida por la entidad, hasta la adjudicación del proceso de selección y posterior firma del contrato respectivo.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 14 de 34

Sin embargo, en el evento de subasta inversa, se observó que el ahorro alcanzado por la entidad para la contratación del servicio de fotocopiado integral y servicios afines bajo la modalidad de outsourcing, es del 98,72 %.

La Dirección de Servicios Administrativos fue indagada sobre, ¿cuáles fueron las razones para la reducción del presupuesto oficial en el evento de subasta del proponente adjudicatario?, ¿Cuáles fueron las razones dadas por el proponente? y ¿cuáles las consideraciones de la Entidad para optar por la adjudicación?; dependencia que mediante radicado I-2019-83163 dio respuesta.

Analizada la respuesta, se pudo establecer que se utilizó el protocolo señalado en la Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en procesos de contratación, emitida por Colombia Compra Eficiente; la DSA, dependencia responsable de la evaluación económica, solicitó aclaración al proponente, analizó las aclaraciones con el fin de revisar si éstas sustentaban los valores ofrecidos y decidió la adjudicación de la oferta; puesto que, con la explicación del precio ofertado por el proponente se podría cumplir adecuadamente con la ejecución del contrato.

La justificación de proponente está basada en los promedios históricos indicados por la Entidad y la proyección de los valores de manera mensual, en donde, el grueso de la ejecución se centra en el servicio de fotocopiado a blanco y negro (Carta/Oficio) y los demás servicios, por su bajo volumen, son asumidos por el proponente a costos muy bajos, de acuerdo con la siguiente tabla:

ÍTEM	Descripción	PROMEDIO (A)	RESULTADO LANCE 1	RESULTADO LANCE 1
1	FOTOCOPIAS B/N(carta/oficio)	158.518	\$ 91,14	\$ 14.447.330,52
2	ANILLADOS	5	\$ 69,58	\$ 347,90
3	FOTOPANOS B/N	18	\$ 69,58	\$ 1.252,44
4	PLOTEER B/N	3	\$ 69,58	\$ 208,74
			\$299,88	\$14.449.139,60

Igualmente, manifestó el proponente que con estos valores garantiza que puede ejecutar el contrato sin provocar desequilibrio económico.

2.1.2.3.3. Análisis respuesta radicado I-2019-83713

A la Dirección de Contratación y Oficina de Apoyo Precontractual, en el marco de la auditoría y con el propósito de profundizar en el proceso de contratación de selección abreviada por subasta inversa se solicitó información con relación a éste, a continuación, el análisis de la respuesta.

1. La Entidad cuenta con un procedimiento establecido, formalizado y publicado en ISOLUCION, denominado "Desarrollo de los Procesos de Selección" – 09-PD-001, el cual es genérico y se aplica a todas las modalidades de selección. En el numeral 44, da línea puntual al proceso de Subasta Inversa, en términos generales. No obstante, el procedimiento no cuenta con referenciación a la norma superior que obedece y sustenta determinada actividad dentro del procedimiento o definición de las modalidades. Adicionalmente, la respuesta emitida por la Dirección de Contratación, no indicó cuales lineamientos adicionales han sido emitidos, para regular la modalidad evaluada en la Entidad, no obstante, se consultó el Manual de

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 15 de 34

Contratación de la SED, el cual, no cumple con los Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación emitido por la Agencia Colombia Compra Eficiente (literal c).

Por lo anterior, se recomienda evaluar la actualización del procedimiento en el sentido de incluir las referencias de las disposiciones normativas que orientan determinada actividad y las definiciones dentro del procedimiento, con el fin de garantizar una controlada ejecución de la Selección Abreviada por Subasta Inversa; así como, frente al Manual de Contratación para que más que el cumplimiento de artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015, se convierta en un instrumento de Gestión Estratégica puesto que tiene como propósito principal servir de apoyo al cumplimiento del Objetivo Misional de cada Entidad Estatal³.

2. La Dirección de Contratación, aportó solo un acta de las solicitadas, en relación con las mesas de trabajo efectuadas en desarrollo del proceso de selección de los 3 contratos objeto de revisión, ello evidenció incumplimiento al numeral 2 del procedimiento *Desarrollo de los Procesos de Contratación 09-PD-001*, en el desarrollo de la selección para "Prestar el servicio de fotocopiado integral bajo la modalidad de Outsourcing".

De otra parte, se evidenció que el acta del 12 de abril de 2019, cuyo asunto es: "Revisión de los estudios previos de subasta de equipos, muebles y utensilios de cocina", no da cuenta de la asesoría adelantada, por cuanto no el contenido del acta no da cuenta de que los temas tratados de acuerdo con el numeral 2 del citado procedimiento: "Verificación de la necesidad previamente inscrita en el Plan Anual de Adquisiciones, definir la modalidad de selección, acompañamiento y revisión de la elaboración de estudios de mercado y análisis del sector relativo al objeto en el formato Estudios del sector y de costos, y la estructuración de los estudios y documentos previos en calidad de borrador para su presentación ante el Comité de Contratación (...)".

En consecuencia, se debe aplicar lo dispuesto en el procedimiento *Desarrollo de los Procesos de Contratación 09-PD-001*, documentando las mesas de trabajo en el formato de acta de reunión de la Entidad, precisando los temas tratados, lo cuales deben agotarse, tomando como referencia el procedimiento en cuestión.

3. Se observó que, durante el período evaluado no se realizaron capacitaciones en materia de Selección Abreviada por Subasta Inversa, así mismo, la respuesta del área no evidenció las capacitaciones recibidas por los responsables del apoyo jurídico por parte de la Oficina de Apoyo Precontractual.

Por lo anterior, se recomienda programar capacitaciones específicas concernientes al tipo de modalidad objeto de evaluación o bien, implementar estrategias de capacitación a través de los medios de comunicación masivos, dispuestos en la SED.

4. De acuerdo con la respuesta de la Dirección de Contratación, se evidenció incumplimiento al artículo 34, del Decreto 330 de 2008 en sus literales C, F y J, que establece:

"Dirección de Contratación. Son funciones de la Dirección de Contratación las siguientes:

(...) C. Supervisar y controlar la aplicación de las normas vigentes en materia de contratación.

³ Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 16 de 34

F. Vigilar y controlar el cumplimiento de los principios establecidos en la legislación relacionada con la contratación estatal vigente, garantizando la transparencia, selección objetiva, equidad, economía y racionalidad de los procesos de contratación que se adelanten.

J. Supervisar el cumplimiento de los trámites y procedimientos legalmente establecidos relacionados con la actividad precontractual, contractual, y de liquidación de contratos y rendir informe sobre el estado de los asuntos a su cargo, cuando le sean requeridos.

▪ **Respuesta de la Dirección de Contratación**

La Dirección de Contratación señaló, en el radicado No. I-2019-99794, que ante lo anotado en el informe sobre el procedimiento 09-PD-OOI, resalta que el procedimiento es genérico dado que se denomina "desarrollo de procesos de selección", y da cuenta de las actividades propias de los procesos que en efecto están ajustadas a la Ley, sin que deba citarse la norma, de acuerdo con el formato adoptado por la Oficina Asesora de Planeación.

Adicionalmente, sobre el cumplimiento de los lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación emitido por Colombia Compra Eficiente, responde que el manual de contratación de la entidad, establece 4 temas principales y 24 subtemas que deben contener los manuales de contratación, los cuales están incluidos en el de la SED, si bien no en el orden de dicho documento, sí en el contenido del manual, que tiene una organización propia adoptada por la entidad.

Frente a las capacitaciones sobre las modalidades de selección, respondió la Dirección de Contratación, que conjuntamente con Dirección de Talento Humano, ofreció un diplomado sobre contratación estatal, el cual estuvo a cargo de la Universidad del Rosario, y en cuyo temario se incluyó, las modalidades de contratación.

▪ **Análisis de la repuesta**

De conformidad con el Plan de Auditoría, esta evaluación se centró en la verificación de la eficacia y el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación realizada mediante la modalidad de selección abreviada por subasta inversa; en este sentido, se revisó el procedimiento determinado en el Manual de Contratación para esta modalidad de selección, observándose que es enunciativo y no hace una descripción sobre las particularidades del mismo, convirtiéndose, a partir de su revisión, en una oportunidad e mejora para la entidad.

Por tanto, se aclara respecto al cumplimiento de los lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación emitido por Colombia Compra Eficiente, que deberá entenderse solamente respecto a la modalidad de subasta inversa.

Sobre las capacitaciones, lo señalado en el Informe Preliminar de Auditoría, parte de la información suministrada por la Dirección de Contratación mediante radicado I-2019-83743, en el cual señala que, la Dirección enfocó las acciones de capacitación a los supervisores de la entidad, en atención a las dificultades encontradas en la etapa de ejecución contractual y en los temas que requerían soporte y apoyo en dicha etapa, y que en el 2018 no se realizaron capacitaciones sobre modalidades de selección dado que esta actividad de acompañamiento a las dependencias se realizó a través de las mesas de trabajo que son otra actividad dentro del POA.

	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 17 de 34

Por consiguiente, es válida la explicación sobre la capacitación mediante un diplomado de contratación estatal, el cual estuvo a cargo de la Universidad del Rosario y que incluyó las modalidades de contratación.

Hallazgo

Deficiente publicidad del evento de subasta; objetivo primordial de este tipo de procesos. En muchos casos no fue publicada, es ilegible o no corresponde a lo ocurrido en el evento.

Con este incumplimiento, se incurre en vulneración del principio de transparencia, por la inadecuada motivación del acto administrativo de adjudicación, incumpliendo con lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 en el numeral 7º⁴

▪ **Respuesta de la Dirección de Contratación**

En el radicado No. I-2019-99794, la Dirección de Contratación responde que, la Oficina de Apoyo Precontractual revisó el anexo del informe preliminar en el cual se indicaban los procesos en los cuales presuntamente no se había publicado la Resolución de adjudicación, y se encontró que en todos los casos dicho documentos se encuentra publicado, es legible y corresponde al proceso respectivo; para tal efecto, menciona en un cuadro en donde se encuentran los links de los procesos que fueron señalados en el hallazgo.

▪ **Análisis de la repuesta**

En desarrollo del plan de Auditoría, se realizó la verificación de la eficacia y el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación realizada mediante la modalidad de selección abreviada por subasta inversa, así las cosas, se efectuó la verificación a los 30 contratos adjudicados bajo esta modalidad; encontrándose que seis (6) de estos no contaban con la publicación de resolución de adjudicación; al respecto es necesario mencionar que, el link de cada proceso contractual fue tomado por el equipo auditor de la información publicada en la página web de la Entidad; link que no corresponden a los relacionados en su respuesta por la Dirección de Contratación.

Ahora bien, de acuerdo con el principio de la calidad⁵ de la información, establecido en el artículo 3º de la 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"*, toda la información de interés público, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella; por esta razón, como oportunidad de mejora, la Oficinas de Apoyo Precontractual y Contratos deberán garantizar que la información producida, gestionada y difundida por éstas en la página web de la entidad, cumpla con los parámetros definidos en la Ley de transparencia.

Por otra parte, se verificó que, excepcionalmente se publica el evento de subasta de manera completa y que la publicidad que se da a este evento, objetivo primordial de este tipo de

⁴ "Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia."

⁵ "Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad."

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 18 de 34

procesos, es el resumen que se incluye en el acto administrativo de adjudicación, no obstante, en algunos casos es ilegible o no corresponde a lo ocurrido en el evento, hecho que se pudo verificar en las resoluciones de adjudicación de los siguientes procesos: SED-SA-SI-DDE-061-2018 (se incluyó el mismo evento de subasta para los dos grupos de este proceso), SED-SA-SI-DDE-33-2019 (ilegible), SED-SA-SI-DTHA-096-2018 (el documento en pdf está desconfigurado en el paginado y no da cuenta de la inclusión del evento de subasta), SED-SA-SI-DDE-052-2019 (ilegible), SED-SA-SI-DDE-054-2018 (ilegible).

En consecuencia, se mantiene lo observado y será objeto de plan de mejoramiento por parte de la Oficina de Apoyo Precontractual – Dirección de Contratación.

2.2. Objetivo 2

Verificar los descuentos autorizados en los contratos suscritos con personas naturales o jurídicas y el manejo de éstos en caso de anticipo (ver anexo III).

Se revisó un pago de cada uno de los contratos involucrados en los 30 procesos de selección escogidos como muestra de auditoría, respecto a los 28 contratos de obra suscritos en el periodo auditado fue validado el pago de anticipo y primer y último pago, para estos pagos fue validada la correcta aplicación de los siguientes descuentos;

Pagos contratación de servicios o adquisición de bienes; Estampilla Universidad Distrital, Pro cultura y Pro Adulto Mayor.

Pagos anticipos contratos de obra: Contribución especial por contrato de obra pública, concesión de obra pública y sus adiciones.

Pagos contratos de obra: Estampilla Universidad Distrital, Pro cultura, Pro Adulto Mayor, Universidad Pedagógica y Contribución especial por contrato de obra pública, concesión de obra pública y sus adiciones.

La verificación se realizó dando aplicación de las tarifas procedentes y normadas. En general se observó que los descuentos se hacen de manera adecuada. Sin embargo, se encontró que algunos de los pagos no contaban con información de la factura emitida por el proveedor y se encontraron errores en las facturas que no fueron revisadas por la SED antes de llevar a cabo el pago.

Además, se encontraron en las liquidaciones para el pago, inconsistencias por errores tipográficos en cifras correspondientes a información de las facturas de los proveedores, a pesar de que están correctamente liquidadas.

La documentación de pagos no incluye todos los documentos necesarios para evidenciar el cálculo correcto de la liquidación. Se encontraron errores tipográficos en la liquidación y errores de cálculo en las facturas. Lo anterior evidencia que la revisión que se hace después de cada liquidación no es adecuada, esto puede repercutir en errores en la liquidación y/o en los documentos que la soportan.

2.3. Objetivo 3:

Revisar la ejecución contractual de los contratos de obra celebrados en la vigencia 2018, relacionados con obra nueva, reforzamiento estructural, ampliación, terminación, restitución y primera infancia; el estado actual y el avance en su ejecución.

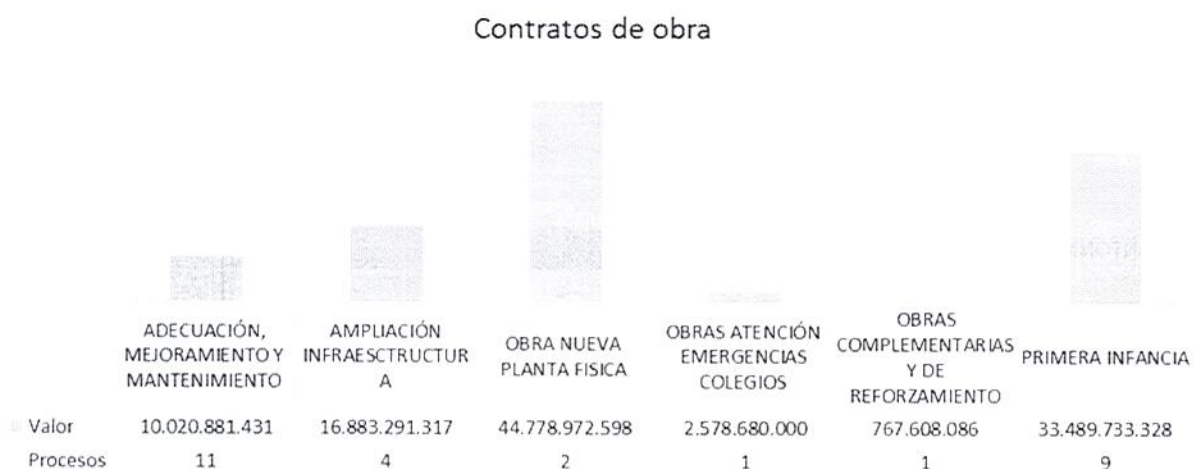
2.3.1. Generalidades contratos de obra

En el periodo auditado fueron celebrados 28 contratos de obra que fueron adjudicados mediante las modalidades de selección abreviada – menor cuantía y licitación pública;



Grafica 8: Elaborado por equipo auditor. Fuente: reporte contratación página SED

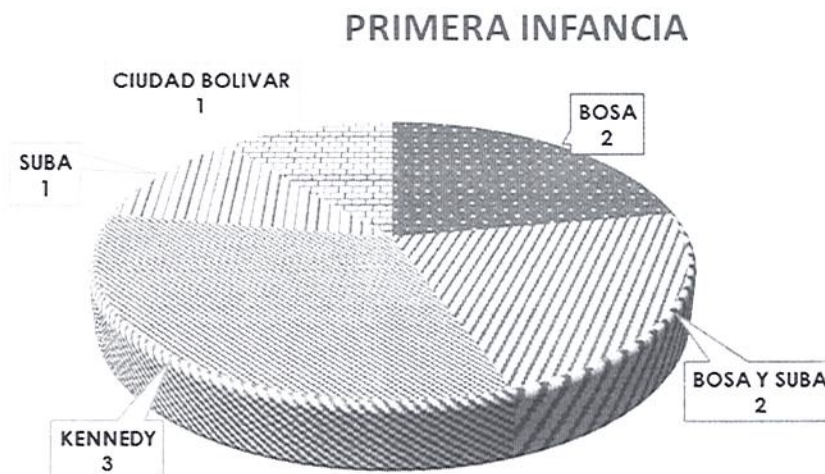
Los contratos de obra que se adjudicaron tienen las siguientes finalidades:



Grafica 9: Elaborado por equipo auditor. Fuente: reporte contratación página SED

Los contratos con mayor asignación presupuestal corresponden a Contratos de nueva planta física que están siendo ejecutados en las localidades de Ciudad Bolívar y Bosa.

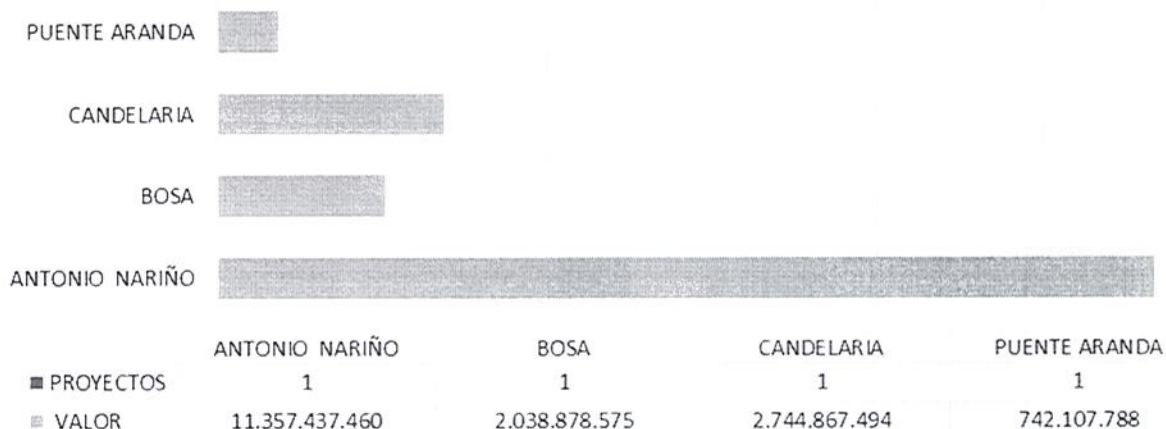
Seguido de las obras de primera infancia que están siendo realizados en las siguientes localidades:



Grafica 10: Elaborado por equipo auditor. Fuente: reporte contratación página SED

Referente a ampliación de infraestructura, vienen siendo realizados en las siguientes localidades:

Obras ampliación de infraestructura



Grafica 11: Elaborado por equipo auditor. Fuente: reporte contratación página SED

De conformidad con el reporte "PUBLICACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS" disponible en el portal de la Secretaría de Educación, se encontró para el periodo 01/07/2018 al 30/06/2019 la celebración de 28 contratos bajo la modalidad de selección por licitación pública, los cuales fueron objeto del seguimiento, observándose lo siguiente:

2.3.2. Verificación contratos de obra

De conformidad con lo establecido en el Artículo 60. de la Ley 1106 DE 2006, mediante el cual se modificó el Artículo 37 de la Ley 782 de 2002, *"todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición"*, por lo cual la SED retiene por este concepto lo correspondiente en las facturas de obra y pagos de anticipos de obra.

Sin embargo, en la revisión realizada a los soportes de los pagos de anticipo de los contratos analizados, se observó que los contratistas proyectan en el plan de inversión del anticipo la totalidad de este valor (generalmente el 20% del valor del contrato de obra), sin considerar la retención que se realiza en cumplimiento de la disposición legal mencionada; por lo que el contratista programa en su totalidad el anticipo, por tanto, el equipo auditor considera necesario, desde el pliego de condiciones, se debe dar a conocer los descuentos que por este concepto se realizarán, para determinar con claridad los recursos que recibirá el contratista por concepto de anticipo.

2.3.3. Publicidad y transparencia

De conformidad con en los términos exigidos en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015 y el principio de publicidad y transparencia, se verificó de cada contrato de la muestra el cumplimiento de la oportunidad de publicación, encontrando de manera general la no publicación de la totalidad de informes mensuales y actas parciales de pago con los respectivos soportes (ver anexo III), evidenciando debilidades en el control correspondiente por parte de la Dirección de Contratación, de conformidad con el Artículo 34 del Decreto 330 de 2008, al igual que por parte de la DCCEE de conformidad con el numeral 9, del Parágrafo Primero, Artículo 10, Capítulo 3 del manual de supervisión e interventoría de la SED. Es de resaltar que esta observación es recurrente y ha sido señalada con anterioridad en diferentes auditorias de la OCI (gestión contractual 2019 – 1) y la Contraloría de Bogotá (Auditoria No. 14 de 2017, 22 de 2018, 187 de 2019).

2.3.4. Estado de obras

Mediante memorando I-2019-80010, la Oficina de Control Interno solicitó a la DCCEE informar el estado de los 28 contratos analizados en el presente objetivo, a lo cual la dependencia respondió mediante oficio I-2019-82692. Al respecto se encontraron imprecisiones en la información suministrada, toda vez que, para la fecha del documento se encontraban suspendidos los contratos 2572, 602685 y 699130 de 2018 y 964432 de 2019 y fueron reportados en ejecución con una fecha de terminación que no corresponde a la real según verificación realizada en el portal del SECOP II, por lo que se recomienda a la DCCEE actualizar la

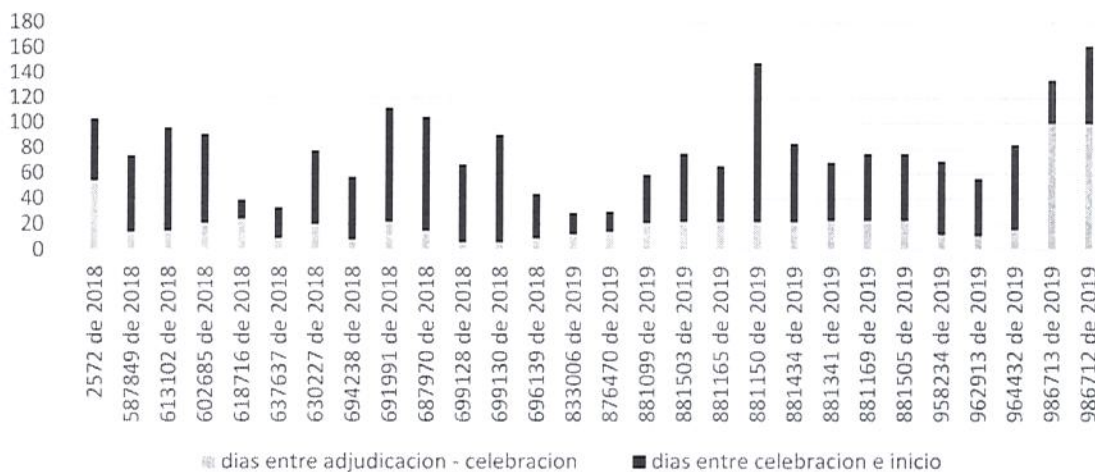
información y ejercer un mejor control de la información que remite ante los diferentes requerimientos de los entes de control y la ciudadanía en general.

2.3.5. Publicidad en SECOP

A partir de la revisión adelantada en el SECOP II, específicamente del tiempo transcurrido entre la adjudicación de los contratos y la fecha de inicio de los mismos, se encontró una debilidad en la gestión y control al cumplimiento de los plazos para la celebración de los contratos, al evidenciarse que entre la adjudicación y éste transcurren hasta 100 días (evidenciado en el caso de los contratos 986713 y 986712 de 2019). De otra parte, también se evidenció falta de control para el inicio de los contratos, puesto que, entre la celebración e inicio transcurrieron hasta 127 días (contrato 881150 de 2019).

En promedio para los 28 contratos evaluados, el tiempo entre la adjudicación y el inicio del contrato es de 79 días, con un máximo de 162 días y mínimo de 29 días como se refleja en la gráfica 13.

Oportunidad en el inicio de las obras



Grafica 12., nivel de oportunidad en el inicio de las obras, elaborado por el equipo auditor fuente de información: SECOP II

Lo anterior, pone en riesgo el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo y/o proyecto 1046 según corresponda, evidenciando falta de seguimiento y control por parte de la Oficina de Contratos al cumplimiento de los términos establecidos en el cronograma de los procesos, particularmente, el término fijado para la celebración del contrato, una vez adjudicado el proceso de selección. De igual manera, se evidenció falta de planeación, seguimiento y control por parte de la DCCEE al no cumplir los términos de 30 días hábiles para el inicio de los contratos según "Obligaciones previas a la suscripción del acta de inicio" definidos en los pliegos de condiciones.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 23 de 34

Hallazgo:

Vulneración del principio de planeación, al incumplir los términos precisados en el cronograma de los procesos de selección, y no suscribir los contratos en los tiempos definidos para ello, desde la adjudicación correspondiente, lo que pone en riesgo el inicio oportuno de las obras y el cumplimiento de las metas establecidas en el Proyecto 1046.

▪ **Respuesta de la Dirección de Contratación y DCCEE**

Mediante Radicado I-2019-99794 del 14/11/2019, la Dirección de Contratación justificó las demoras en la suscripción de los contratos de obra e interventoría, por el trámite requerido cuando se trata de proponentes plurales, relacionado con el trámite de los documentos de existencia y representación legal y a la radicación por parte del contratista y la verificación de las hojas de vida de los integrantes del equipo por parte de la supervisión y/o interventoría.

Por su parte, la DCCEE, mediante memorando I-2019-96128 del 14/11/2019, hace referencia a la oportunidad en la publicación de información contractual en la plataforma del SECOP, justificando los casos de inoportunidad en la publicación a la dinámica de los contratos de consultoría y de obra pública y al alto volumen de documentos que complejiza la labor de publicación; adicionalmente, se aduce que, la documentación de los contratos observados por la Oficina de Control Interno se encuentran publicados manteniendo incólume el principio de publicidad y transparencia y como evidencia aportaron el enlace de acceso a la plataforma del SECOP correspondiente a los contratos 986713 986712 y 881150 de 2019.

De otra parte, con relación a los tiempos transcurridos entre la celebración del contrato y la suscripción del acta de inicio correspondiente, la DCCEE argumentó que el diagrama contenido en los estudios previos de los procesos permite realizar los ajustes requeridos a los tiempos establecidos de conformidad con la nota aclaratoria así: "(...) los términos establecidos en la línea de tiempo dependerán del cumplimiento o fiscalización de cada etapa (adjudicación o suscripción o legalización) tanto de obra como de interventoría. En el caso que los contratos tengan diferentes eventos de adjudicación o suscripción o legalización se realizará los respectivos ajustes a los tiempos establecidos en la línea de tiempo."

▪ **Análisis de las respuestas**

De conformidad con lo señalado en el informe preliminar de auditoria y los argumentos presentados por la Dirección de Contratación, se confirma la debilidad evidenciada relacionada con los prolongados periodos transcurridos, entre la adjudicación de los procesos de licitación pública evaluados y la celebración de los contratos. Ahora bien, si en algunos casos, estas dilaciones obedecen a compromisos externos, es importante que se tomen medidas tendientes a que la formulación de los cronogramas se ajuste a la realidad y particularidades de este tipo de procesos y proyectos.

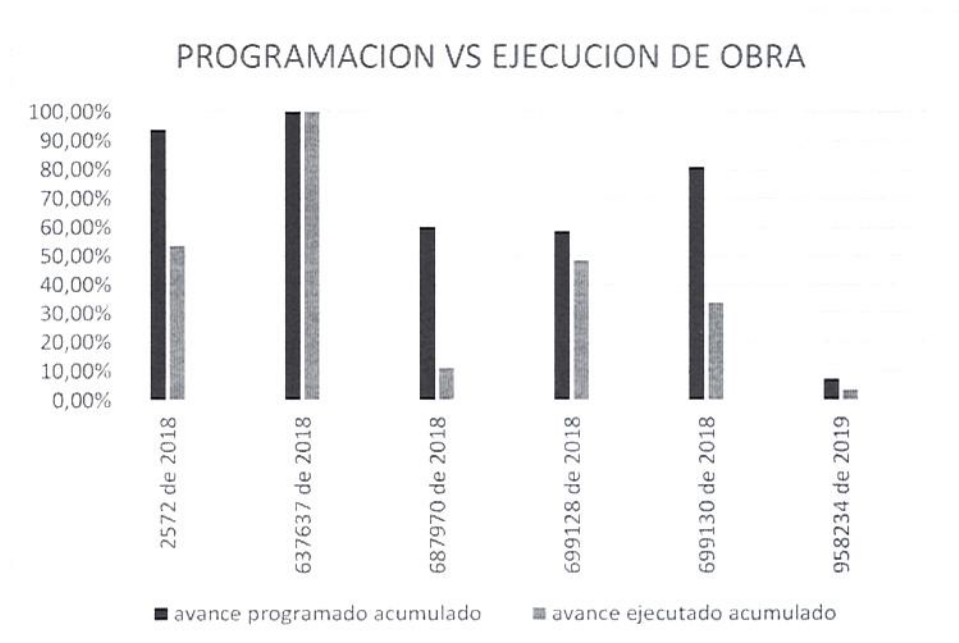
Respecto a lo argumentado por la Dirección de Construcción y Conservación de Establecimientos Educativos, si bien los pliegos de condiciones establecen la nota aclaratoria que permite la modificación de los tiempos establecidos en la "línea de tiempo", es necesario que este cronograma sirva como mecanismo de seguimiento y control de los tiempos para dar inicio con prontitud y oportunidad a los contratos de obra, que de estar bien planeados (procesos de obra paralelos con el proceso correspondiente de interventoría) no generará mayores modificaciones.

La opción de modificar los términos debe ser la excepción a la regla y no la generalidad, pues no se justifica la elaboración de un cronograma que no permite instar al contratista, a cumplir con los plazos para tramitar la documentación correspondiente para dar inicio a la obra.

Por lo anterior, se ratifica lo observado y se requiere la formulación de una acción de mejora tendiente al cumplimiento de los términos definidos para la celebración de los contratos e inicio de las obras por parte de la Oficina de Contratos y la DCCEE.

2.3.6. Seguimiento

Con base en la lista de contratos celebrados en el periodo definido en el alcance de la auditoría, se realizó visita de seguimiento a la ejecución de 6 contratos, lo cual se notificó a la DCCEE mediante memorando I-2019-82692. Al respecto, se contrastó el avance de las obras con la programación de obra, encontrando atrasos que alcanzan el 49% (Cto 687970 de 2018), 47.2% (Cto 699130 de 2018) y 40.16% (Cto 2572 de 2018) sin que se evidenciara la realización de las acciones correspondientes a la cláusula penal de apremio. Por lo anterior, se genera una alerta a la administración por posibles incumplimientos contractuales y las metas de la DCCEE en el proyecto 1046.



Grafica 13., comparativo entre ejecución y programación de las obras. Fuente: informes semanales de interventoría aprobados por la DCCEE.

Con relación al Contrato 2572 de 2019, se evidenció falta de control por parte de la DCCEE y la interventoría correspondiente, en consideración a que este fue suspendido el 23/09/2019 y durante la visita realizada por la Oficina de Control Interno el 26/09/2019, se observó la continuidad de actividades de obra, como se muestra en la imagen 1



Imagen 1. Fotografía de las obras del Colegio Guillermo León Valencia que evidencia la continuidad de las actividades de obra durante el periodo de suspensión. Fuente: OCI Fecha 26/09/2019

Adicionalmente, con relación a la suspensión del contrato 2572 de 2018, la DCCE mediante correo electrónico del 9 de octubre de 2019, atendió la solicitud de la OCI y remitió los soportes de la suspensión en mención, adjuntando el memorando E-2019-454437 del 27/09/2019 mediante el cual la interventoría solicita la suspensión del contrato de obra justificado en las lluvias recientes que atrasaron el suministro de materiales y el paro de transportadores. Al respecto, se evidencia que la solicitud fue inoportuna ya que se radicó en la SED con posterioridad a la suscripción del acta de suspensión (23/09/2019). Adicionalmente, no se evidenciaron los soportes que sustenta los argumentos de la interventoría para motivar la suspensión.

▪ **Respuesta de la DCCEE**

Mediante oficio I-2019-99648 del 14/11/2019, la DCCEE describe las situaciones particulares de cada proyecto que han ocasionados los atrasos señalados por la OCI en su informe preliminar. En relación con el Contrato 2572 de 2018, manifiesta la DCCEE, que las actividades encontradas en ejecución durante la suspensión del contrato correspondían a: "trabajos de retiro de material proveniente de la excavación realizada" y "realizar limpieza de escombros en todos los pisos del proyecto, adicional a esto estábamos acopiando material de reciclaje, Chatarra, Madera Etc." (sic).

▪ **Análisis de la Respuesta**

La Oficina de Control Interno ratifica lo dicho respecto al Contrato 2572 de 2018, en razón a que, la suspensión de un contrato conlleva el cese total de sus actividades, lo cual no ocurrió en este contrato, como lo evidenció el equipo auditor en el informe preliminar, por tanto, se debe establecer para estos casos, un mejor control por parte de la supervisión que efectúa la DCCEE y la interventoría del contrato.

Se observó incumplimiento del principio de planeación para la ejecución del contrato 958234 de 2019, en el sentido que la Licencia de construcción obtenida para el proyecto es la LC-17-4-0399, ejecutoriada el 25/07/2019 y una vigencia de 2 años y se dio inicio a la obra el 17/07/2019, es decir que la licencia de construcción solo contaba con 8 días de vigencia en la fecha de suscripción del acta de inicio. Como consecuencia de esto, se afectó el trámite de obtención del PMT el

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 26 de 34

cual, en principio fue negado por parte de la Secretaría de Movilidad argumentando el vencimiento de la licencia de construcción, motivo por el cual se suspendió del contrato desde el 16 de agosto hasta el 18 de septiembre, esto es por 33 días. Lo anterior, de conformidad con la justificación descrita en el acta de suspensión del contrato.

Hallazgo:

Vulneración del principio de planeación, en la ejecución del Contrato 958234 de 2019, por dar inicio a la obra con licencia de construcción, a cuya vigencia solo le faltaban ocho (8) días para su vencimiento, ocasionando la suspensión de la obra, con el fin tramitar su prórroga.

▪ **Respuesta de la DCCEE**

Mediante oficio I-2019-99648 del 14/11/2019, la DCCEE argumentó que, de conformidad con la normatividad vigente, es claro que se puede realizar las obras aprobadas durante la vigencia de la licencia de construcción, y que se ha previsto desde la misma, la posibilidad de prorrogar el plazo inclusive hasta en dos oportunidades.

▪ **Análisis de la Respuesta**

La OCI resalta que esta observación no obedece a la imposibilidad de iniciar un contrato de obra, restando ocho (8) días para el vencimiento de la licencia de construcción, lo cual claramente es permitido, por tanto, la respuesta de la DCCEE no justifica el argumento de la observación, relacionado con las debilidades en la planeación del proyecto al iniciar el Contrato 958234 de 2019, dos (2) años después de la obtención de la licencia de construcción y a ocho (8) días para su vencimiento, ocasionando con ello la suspensión del contrato, y afectando el trámite para gestionar el Plan de Manejo de Tráfico, en los términos que establece la Secretaría de Movilidad.

Por lo anterior, se mantiene lo observado, y se requiere a la DCCEE para que formule una acción de mejora que permita la correcta planeación de los proyectos y optimización de los tiempos, desde la obtención de la licencia de construcción hasta la ejecución total del proyecto.

IV. RIESGOS ASOCIADOS A LA GESTIÓN

Revisado el mapa de riesgos de la gestión Contractual, se observó que en este se identifican 3 riesgos: 2 operativos y uno de conocimiento, dentro los operativos se identifican: Que los expedientes contractuales no contengan la totalidad de los documentos y el de Posibilidad de que la estructuración de los estudios previos para los procesos de contratación no sea correcta, y el de conocimiento "Posibilidad de que los supervisores no desarrollen apropiadamente su rol de supervisión"

Analizados estos riesgos se concluye:

- 1- Respecto a que los expedientes contractuales no contengan la totalidad de los documentos, se considera que en la identificación de éste falta incluir lo concerniente a la no publicación en el SECOP de todos los documentos que hacen parte del expediente contractual y más aún cuando en el proceso de evaluación de subasta inversa se observó que muchos de los documentos de las diferentes etapas del proceso contractual no se encontraron publicados

	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 27 de 34

en el SECOP, dificultando el proceso de evaluación e incumpliendo la normatividad vigente. En cuanto a los controles establecidos uno de estos es el requerimiento a los supervisores solicitando los documentos hasta por tres veces, con lo que se analiza que, si se hace reiterativamente es porque posiblemente el control no es efectivo y más cuando el equipo auditor evidencio la falta de publicación de todos los documentos de expediente contractual. Por lo anterior se recomienda reformular este riesgo y sus controles, estableciendo acciones más contundentes que conlleven a superar estas deficiencias.

- 2- En cuanto al riesgo identificado por el área como "Posibilidad de que la estructuración de los estudios previos para los procesos de contratación no sea correcta", se contempla como una de sus causas, la deficiente planeación en los procesos contractuales de las áreas y en la estructuración de los estudios y documentos previos, lo cual también se evidencio en la evaluación realizada, dado que se observó que se ejecuta la totalidad del presupuesto asignado sin cumplir el objetivo de la subasta en cuanto a aplicabilidad del principio de economía, puesto que el ahorro de la subasta se termina invirtiendo en mayores unidades, sin prever la necesidades reales, afectando la planeación; sin embargo a pesar de tener identificada esta causa, la actividad de control no está siendo efectiva para el mejoramiento de la planeación. De otra parte, el riesgo identificado por el área no debería contemplarse como tal, dado que el deber ser de los responsables, es estructurar de manera correcta los estudios previos y no permitir que situaciones como estas, donde debe ser efectivo el autocontrol se conviertan en riesgos.
- 3- Respecto al riesgo de conocimiento "Posibilidad que los supervisores no desarrollen apropiadamente su rol de supervisión" es claro que éste, más que un riesgo es una causa del primer riesgo analizado, para lo cual deben establecer acciones para que estas situaciones no se sigan presentando, pues el hecho de no archivar y publicar oportunamente los expedientes contractuales le puede generar a la SED requerimientos de entes de control, a la vez que se afecta el cumplimiento del principio de transparencia.
- 4- Si bien es cierto que el mapa de riesgos contempla las situaciones identificadas en la evaluación, también es cierto que los controles establecidos para mitigar las causas no están siendo efectivos y a pesar que se encuentran en cumplimiento al 100%, es importante que el área responsable tenga en cuenta las observaciones y recomendaciones de esta evaluación para revisar y reformular según el caso.

Hallazgo:

Se observó que, la Matriz de Riesgos del Proceso Gestionar la Contratación y en la matrices propias de los procesos de selección por subasta inversa, no se contemplaron los riesgos asociados a las prácticas colusorias de los proponentes, incumpliendo el artículo 4º de la Ley 1150 de 2007: "Política de Planeación institucional" establecida en el MIPG; la cual determina que, para llevar a cabo el ejercicio de planeación, entre otras, se debe establecer los riesgos, así como, los controles para su mitigación. No establecer este riesgo, conlleva carecer de herramientas para detectar y prevenir este tipo de amenazas, que afectan la libre competencia y el desarrollo eficiente de los procesos de selección.

Por lo anterior, se recomienda identificar, analizar y evaluar el riesgo relacionado con la ocurrencia de prácticas colusorias en los procesos de selección e implementar acciones eficaces que, a criterio de la Dirección de Contratación (como líder del proceso de Gestión Contractual), sirvan como controles para la prevención y mitigación de dichas conductas.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 28 de 34

Respuesta de la Dirección de Contratación

La Dirección de Contratación señaló, en respuesta al informe preliminar con radicado No. I-2019-99794, que el riesgo relacionado con prácticas colusorias en los procesos de selección fue incluido en el mapa de riesgos anticorrupción, no en el de riesgos de gestión, dado que ello sería admitir que la corrupción es un aspecto intrínseco de la contratación, posición que no comparte esa Dirección ni la Oficina Asesora de Planeación, además, manifiesta que la Dirección de Dotaciones Escolares estudiará su inclusión en las matrices de riesgos de los procesos de selección en particular.

Análisis de la respuesta

El Equipo auditor mantiene la recomendación de identificar, analizar y evaluar el riesgo relacionado con la ocurrencia de prácticas colusorias en los procesos de selección e implementar acciones eficaces que, a criterio de la Dirección de Contratación (como líder del proceso de Gestión Contractual), sirvan como controles para la prevención y mitigación de dichas conductas.

En relación con el Mapa de Riesgos Anticorrupción de la Entidad, si bien está determinado este riesgo, la aplicación del control establecido en el PAAC, solo cumpliría con las alertas que se presentan desde la elaboración de estudios previos hasta el momento previo a la apertura de propuestas; pues, las funciones del comité, de acuerdo con lo señalado en Resolución No. 1163 de 2016, se circunscriben a las validaciones al Plan Anual de adquisiciones y al análisis de los estudios previos de algunos procesos de selección; además, la Oficina de Control interno evidenció que no se está cumpliendo con el tiempo definido para realizar el control; razón por la cual, al evaluar la efectividad del control, éste obtuvo cero (0), asimismo, revisadas las actas del Comité de contratación, dentro de los puntos tratados no se encontró alguno relacionado con el análisis sobre la posibilidad de existencia de colusión o fraude por parte de los interesados en los procesos de selección.

En consecuencia, se mantiene la observación o hallazgo y será objeto de plan de mejoramiento por parte de la Dirección de Contratación.

V.CONCLUSIONES

Efectuado el análisis de resultados obtenidos en la evaluación al proceso de Gestión Contractual II, se puede concluir que, la Secretaría de Educación contempla los criterios fundamentales para llevar adelante la tarea de selección de contratistas por subasta inversa; en este sentido, la Dirección de Contratación como líder de la Gestión Contractual en la Entidad, adelanta esta modalidad de selección con observancia en a la normatividad que los regula y los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.

Se observaron debilidades puntuales; relacionados con la publicidad y los controles asociados a ésta, los cuales deben ser fortalecidos para optimizar los resultados, garantizar la obtención de los objetivos de la gestión de la contratación de la Entidad y el cumplimiento normativo, como apoyo a los objetivos misionales de la SED. Además, en cuanto a los contratos de obra que están en ejecución, y el cumplimiento de metas al proyecto de inversión 1046, el equipo auditor realizó la verificación de la información, encontrando fortalezas, debilidades, y oportunidades de mejora que se encuentran incluidas en el presente informe.

Es de resaltar que, en materia de contratación estatal, la entidad requiere que se alimenten de forma responsable y oportuna los Sistemas de Información, con el fin de contar con bases de datos confiables que permitan vislumbrar de manera integral, la gestión contractual y cómo la entidad puede prevenir y mitigar los riesgos, inherente a su desarrollo.

En suma, la Entidad cumple la normativa vigente, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y demás normas que regulan la actividad contractual, garantizando los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, buena fe, planeación, publicidad e igualdad, sin perjuicio de controlar la ocurrencia de los riesgos advertidos, considerando al efecto las recomendaciones que aquí se formulan con ocasión de la presente auditoria.

VI.RECOMENDACIONES

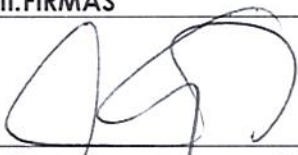
Una vez desarrollada la metodología establecida para la presente auditoria, y como resultado de la misma, el equipo auditor recomienda lo siguiente:

1. Efectuar la publicación en el SECOP II del evento de subasta, de manera completa, en todos los procesos que se adelanten, conforme con la información remitida por el operador contratado para la realización del evento.
2. Robustecer la motivación del acto administrativo de adjudicación de los procesos de selección abreviada por subasta inversa, particularmente, en lo relacionado con el evento de subasta.
3. Implementar controles que permitan hacer seguimiento y garantizar el cumplimiento de los cronogramas de los procesos, evitando dilaciones en los trámites de formalización de los contratos.
4. Planear de forma efectiva los proyectos de obra, contando con las licencias y permisos vigentes en el desarrollo de su ejecución.
5. Identificar, analizar y evaluar el riesgo relacionado con la ocurrencia de prácticas colusorias en los procesos de selección e implementar acciones eficaces que, a criterio de la Dirección de Contratación (como líder del proceso de Gestión Contractual), sirvan como controles para la prevención y mitigación de dichas conductas.
6. Validar la correcta digitalización de las órdenes de pago, frente a la documentación que los soporta.

Del mismo modo es necesario se establezcan las acciones correctivas que subsanen y conduzcan a mejoras referente a los siguientes hallazgos:

Objetivo	Hallazgos
1	Numeral 2.1.2.3.3 y IV (Riesgos asociados a la gestión)
2	Sin hallazgos
3	Numeral 2.3.5 y 2.3.6

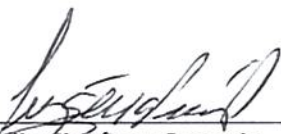
VII.FIRMAS



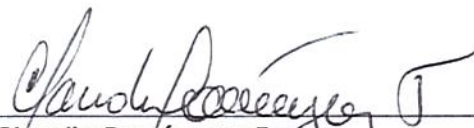
Carlos Enrique Tamayo Gómez
Profesional Oficina de Control Interno



Carlos Fernando Acosta Moreno
Profesional Oficina de Control Interno



Luz Stella Jiménez Poveda
Profesional Oficina de Control Interno



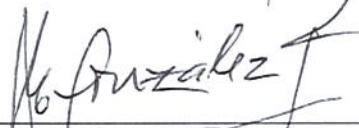
Claudia Domínguez Torres
Profesional Oficina de Control Interno



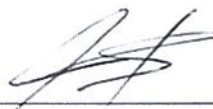
Diana Milena Rubio Vargas
Profesional Oficina de Control Interno



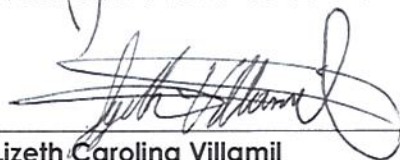
Héctor Alfonso Duarte Herrera
Profesional Oficina de Control Interno



Josué Esteban González Reyes
Profesional Oficina de Control Interno



Juan Francisco Rodríguez Fernández
Profesional Oficina de Control Interno



Lizeth Carolina Villamil
Profesional Oficina de Control Interno

Aprobado por:



ÓSCAR ANDRÉS GARCÍA PRIETO
Jefe oficina de Control Interno

ANEXOS

I. Criterios de auditoría

- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 31 de 34

- Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás Decretos Reglamentarios, (Contratación Estatal)
- Ley 115 del 8 de febrero de 1994, Ley General de Educación.
- 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.
- Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción
- Ley 594 de 2000 y sus reglamentarios. Gestión documental
- 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"
- 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".
- Acuerdo No. 645 del 09 de junio de 2016, "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020 Bogotá Mejor Para Todos.
- Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
- Manual Integrado de Contratación de la SED – Manual de Supervisión e Interventoría.
- Resolución 1163 de 2016 "Por la cual se crea, organiza y determinan las funciones del Comité de Contratación de la Secretaría de Educación del Distrito"
- Proceso de Gestión Contractual y procedimientos asociados
- Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa.
- Normatividad distrital y nacional que regula los descuentos contractuales (Estampillas y Contribuciones).

II. Metodología

Para el desarrollo de la auditoria se aplicará la siguiente metodología de trabajo:

Planeación de la auditoria de acuerdo con el Programa de Auditoría 2019 de la Oficina de Control Interno aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno.

2. Identificación y selección del procedimiento a evaluar.
3. Formulación, verificación, aprobación y ejecución del Plan de Auditoría.
4. Diseño y aplicación de papeles de trabajo para recolección y registro de evidencias.
5. Recolección de información de la gestión contractual.
6. Selección de la muestra de contratos a evaluar.
7. Verificación de la información en SECOP II.
8. Entrevistas de trabajo al personal responsable de las actividades del procedimiento, visitas de campo a colegios oficiales según muestra seleccionada, análisis de información presentada por el área de la gestión realizada de las vigencias objeto de evaluación.
9. Elaboración Informe Preliminar.
10. Reunión de cierre y entrega del Informe preliminar.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 32 de 34

AGENDA DE LA AUDITORIA			
Fecha inicio	Fecha final	Actividades	Responsable
		Requisitos y/o criterios a auditar (Norma y/o documentos)	
26-ago	03-sep	Planeación de la auditoria de acuerdo al Programa anual de auditorías vigencia 2019 y diseño de los papeles de trabajo	Equipo Auditor
03-sep	03-sep	Formulación, verificación y aprobación del Plan de Auditoria y papeles de trabajo	
04-sep	04-sep	Reunión de apertura de la auditoria, presentación del plan de auditoria a la Directora de Contratación.	
05-sep	20-sep	Recolección de la información necesaria para la auditoria gestión contractual y selección de muestra.	
23-sep	04-oct	Revisión, análisis, trabajo de campo (visitas de obras IED) revisión de contratos seleccionados, entrevistas de trabajo y evaluación de la información suministrada.	
07-oct	25-oct	Consolidación de los resultados de los análisis de información recaudada y preparación informe preliminar.	
28-oct	01-nov	Reunión de cierre y entrega de Informe Preliminar	

CRONOGRAMA DE AUDITORÍA

ACTIVIDADES DE AUDITORÍA	AGOSTO	SEPTIEMBRE				OCTUBRE				
	SEMANA	SEMANA				SEMANA				
	4	1	2	3	4	1	2	3	4	5
Planeación de la auditoria de acuerdo al Programa anual de auditorías vigencia 2019 y diseño de los papeles de trabajo										
Formulación, verificación y aprobación del Plan de Auditoria y papeles de trabajo										
Reunión de apertura de la auditoria, presentación del plan de auditoria a la Directora de Contratación.										
Recolección de la información necesaria para la auditoria gestión contractual y selección de muestra.										
Revisión, análisis, trabajo de campo (visitas de obras IED) revisión de contratos seleccionados y evaluación de la información suministrada.										
Consolidación de los resultados de los análisis de información recaudada y preparación informe preliminar.										

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. EDUCACIÓN Secretaría de Educación	INFORME FINAL DE AUDITORIA AUDITORIA A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO 2019-2	
	Fecha : 20/11/2019	Página: 34 de 34

2.2.2 Control de modificaciones del PAA por el Comité de Contratación	Modificar la Resolución 1163 de 2016, relativa a las funciones del Comité de Contratación respecto del Plan de Adquisiciones	La Resolución se encuentra pendiente de modificar. En todo caso en las sesiones de comité se abordan las modificaciones al plan y se deja constancia en el acta	No se aportó evidencia de las actividades adelantadas. Teniendo en cuenta que la actividad se encuentra dentro del término para su cumplimiento la Dirección cuenta con plazo para realizar el compromiso y documentar en debida forma el cumplimiento.	ABIERTA
3.2.1 Publicidad de la información contractual	Realizar un seguimiento trimestral a 100 contratos sobre la información publicada y remitir los resultados a los supervisores y ordenadores del gasto	Durante el tercer trimestre se realizó el seguimiento y se remitirá a los ordenadores de gasto con el fin de que se adopten las acciones pertinentes	No se aportó evidencia de las actividades adelantadas. Teniendo en cuenta que la actividad se encuentra dentro del término para su cumplimiento la Dirección cuenta con plazo para realizar el compromiso y documentar en debida forma el cumplimiento.	ABIERTA
5.3.1 Debilidades en la supervisión	Desarrollar un instrumento de control y seguimiento para el reporte de los inconvenientes que se generen durante el desarrollo de la ejecución contractual.	Mediante radicado I-2019-88416 la DRSES, remitió los soportes informando: "Se creó el instrumento denominado "Seguimiento a la Ejecución Contractual", para realizar el control y el seguimiento a los convenios en ejecución. el cual fue utilizado en el presente trimestre (julio — septiembre de 2019) Lo anterior, se evidencia al haber utilizado el instrumento en el presente trimestre (julio- septiembre de 2019) (...)".	Una vez revisados los soportes remitidos por la dependencia, no se evidenció el cumplimiento de la acción, orientada a diseñar una herramienta". Como quiera que todavía se encuentra dentro del término de cumplimiento, se insta a que se adelanten las acciones pertinentes para efectuar el diseño e implementación de la herramienta, que permita su análisis y trazabilidad de los seguimientos a la ejecución contractual que se adelanta en la dependencia.	ABIERTA

Anexo en CD remitido en el Informe preliminar