 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 1 de 22	Revisión 1


AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES

INFORME DE AUDITORÍA No. 012-2020

**INSTITUCIÓN EDUCATIVA INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO
YOLANDA ROA CAMACHO – RECTORA**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
Abril 14 de 2020.**

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 2 de 22	Revisión 1

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRÉS

**INSTITUCIÓN EDUCATIVA INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO
YOLANDA ROA CAMACHO – RECTORA**

HECTOR ROLANDO NORIEGA LEAL
Contralor de Bucaramanga (e)

OSCAR RENÉ DURAN ACEVEDO

**Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y
Ambiental**


DIANA PATRICIA DURAN ORTEGA

Profesional Universitario (Líder)

AZUCENA CÁCERES ARDILA


Auditor Fiscal

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
Abril 14 de 2020

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 3 de 22	Revisión 1

IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA EXPRES

- SUJETO DE CONTROL:** **INSTITUCIÓN EDUCATIVA INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO**
- MOTIVO:** Presuntas irregularidades en la contratación de asesorías externas dentro del proceso de resignificación del Proyecto Educativo Institucional -PEI-. Igualmente refieren presuntas inconsistencias en el contrato de fotocopias y en la solicitud de \$35.000 para el servicio de fotocopias de los estudiantes de la IE.
- INTEGRANTES EQUIPO AUDITOR:** DIANA PATRICIA DURAN ORTEGA, Profesional universitario y AZUCENA CACERES ARDILA, Auditor Fiscal.
- OBJETIVO:** Efectuar control de legalidad a las actuaciones Administrativas adelantadas por el INSTITUTO TECNICO NACIONAL DE COMERCIO, de conformidad con la denuncia radicada bajo el No. SIA- ATC 28202000034.
- ALCANCE:** Indagar sobre contratos suscritos por el punto de control, INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO, relacionados con el Proyecto Educativo Institucional PEI, desde la vigencia 2019 a la fecha.
- Realizar control de legalidad al contrato suscrito entre el INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO y la empresa Los Tres Editores S.A.S., o la señora Natalia Giraldo Santacoloma o el señor Jorge García (Personas y empresa que intervinieron en la ejecución del contrato) relacionado con el Programa PEI. Constatar el cumplimiento de requisitos y ejecución del mismo.
- Verificar el rubro por el cual se canceló dicho contrato.
- Determinar si como resultado de la presente auditoría, se ha generado algún daño al patrimonio público del Municipio de Bucaramanga y realizar los traslados correspondientes ante las

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 4 de 22	Revisión 1

respectivas entidades de control.

NÚMERO DE QUEJA: **SIA-ATC N° 282020000034**


HECHOS

PRIMERO: Con fecha 11 de febrero de 2020, la CONTRALORIA DE SANTANDER, remitió por competencia, la denuncia enviada por “docentes1278indignados@gmail.com”, el cual fue radicado en la ventanilla única bajo el SIA –ATC No. 282020000034 del 13 de febrero de 2020. El escrito contiene la descripción de presuntas irregularidades en la contratación de la resignificación del Programa Educativo Institucional -PEI-, el cual según la denuncia “*el contrato celebrado consistió en una serie de capacitaciones que brindaron a los docentes a lo largo del 2019 y a comienzos del 2020 (rubro que no se puede registrar en la contratación de una institución educativa...)*”. Además sobre el presunto manejo irregular del contrato de papelería y su administración que según lo descrito por el denunciante “*...si bien es cierto el contrato de papelería figura una persona desconocida, la persona que la atiende es la señora Laura Rojas Roa, sobrina de la rectora Yolanda Roa Camacho, lo que permite identificar porqué los dineros de este contrato podían ser desviados fácilmente (...)*”

SEGUNDO: Que mediante Memorando de Asignación del 14 de febrero de 2020, según radicado No. 2030000454, se notificó al Equipo Auditor de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, encargado de dar trámite a la denuncia mencionada y éste procedió a desarrollar la Auditoría Exprés AX-012-2020, en razón a las presuntas irregularidades presentadas en el INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO, las cuales se encuentran relacionadas de manera sucinta en el hecho anterior, por lo cual se realizaron las siguientes actuaciones:


ACTUACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

- El Equipo Auditor una vez trasladado a las instalaciones del INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO, ubicado en la calle 55 No. 14-54 de la ciudad de Bucaramanga, procedió a indagar a la señora rectora sobre la resignificación del Programa Educativo Institucional PEI, el contrato de

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 5 de 22	Revisión 1

fotocopias y las asesorías y charlas dadas por la señora Natalia Santacoloma, de conformidad con la denuncia.

- El Equipo Auditor llevó a cabo entrevista el día 25 de febrero de 2020, a la rectora de la institución educativa, señora YOLANDA ROA CAMACHO, a quien se le indagó por los hechos de la denuncia y quien aportó como pruebas las siguientes: (i) copia de la orden de compra No. 00013 de 2020. (ii) copia del contrato No. 01-2020. (iii) acta de reunión del 03 de diciembre de 2019 entre otros documentos.
- El 27 de febrero de 2020, se revisó el contrato No. 01-2020 cuyo objeto contractual es *“ARRENDAMIENTO EL ESPACIO PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE PAPELERIA ESCOLAR”*.
- El 3 de marzo de 2020, se verificaron los documentos contenidos en la Orden de compra No. 0013 de 2020 consistente en la *“DOTACION DE TEXTOS ESCOLARES (TEXTO ESTRATEGIA DEL MEJORAMIENTO DE COMPONENTE CURRICULAR (14 MÓDULOS) – RED DE ESTANTADARES DOCENTES – KIT DE ESTANTADARES Y COMPETENCIAS (5 MÓDULOS) – TEXTO TALLER DE RUTA DE LSABER GRADO 11 – TEXTO TALLER PREPARATE PARA EL SABER GRADOS 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10 – TEXTO CATEDRA DE PAZ GUIA DEL ESTUDIANTE 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11, - CATEDRA DE PAZ GUIA DEL DOCENTE GRADO 1-2 Y 3, CATEDRA DE PAZ GUIA DEL DOCENTE 4-5-6-7-8-9-10-11, COMO HERRAMIENTAS PEDAGÓGICAS QUE CONTRIBUYEN AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA DIRIGIDA ESPECIALMENTE A LOS ESTUDIANTES Y DOCENTES DE LA IE TECNICO NACIONAL DE COMERCIO)*.
- Con fecha 4 de marzo de 2020, la rectora de la I.E. NACIONAL DE COMERCIO hizo entrega al equipo auditor de un documento donde soporta el pago de \$10.000.000 relacionados en el acta del Consejo Directivo 0002 del 28 de febrero de 2019 y anexa 18 folios. También hicieron entrega de la copia del primer pago por concepto de canon de arrendamiento por valor de \$450.000 de fecha 24 de febrero de 2020. Y aportaron también el acuerdo No. 009 del 27 de noviembre de 2018 por medio de la cual se aprobó el presupuesto de ingresos y gastos, el respetivo flujo de caja, plan de compras y reglamento de contratación para la vigencia del año 2019. Asimismo, el comprobante de egreso, donde se identifica el rubro por el cual se hizo el pago del contrato de textos escolares, referente al Programa de Resignificación del PEI.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 6 de 22	Revisión 1


- Finalmente, se hizo revisión en el SECOP I, con el fin de indagar si la Institución Educativa había publicado los documentos relacionados con el contrato No. 001 de 2020.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor, con las actuaciones realizadas en el desarrollo de la presente auditoría, procede a hacer las consideraciones jurídicas pertinentes únicamente con lo relacionado con el contrato No. 001 de 2020, “*ARRENDAMIENTO EL ESPACIO PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE PAPELERIA ESCOLAR*”, teniendo en cuenta que en la revisión de los documentos propios de la Orden de Compra No. 0013 de 2020, “*DOTACION DE TEXTOS ESCOLARES (TEXTO ESTRATEGIA DEL MEJORAMIENTO DE COMPONENTE CURRICULAR (...)*” se evidenció que el RUBRO para la imputación presupuestal corresponde a “*RECURSOS DE GRATUIDAD – SGP-2018*”, es decir, son del Sistema General de Participación, por lo cual desborda las competencias de vigilancia y control fiscal que tiene la Contraloría Municipal de Bucaramanga frente a dichos recursos; por lo que remitirá tanto a la Secretaría de Educación del Municipio de Bucaramanga como a la Contraloría General de la República, la denuncia respectiva para que den trámite frente a la Orden de Compra en mención.

Aclarada la competencia, tenemos que de los documentos aportados por la Institución Educativa frente al contrato No. 001 de 2020, encontramos que en los ESTUDIOS PREVIOS en el numeral 3.4 y 3.5, la institución educativa fijó como valor del canon de arrendamiento la suma de \$440.000 pesos mensuales, los cuales debía pagar anticipadamente durante los cinco primeros días de cada mes, en la cuenta corriente del Banco Popular No. 481021566; sin embargo, en la MINUTA DEL CONTRATO se fijó como valor del canon de arrendamiento la suma de \$450.000 mensuales y no señaló un máximo plazo para el cumplimiento de dicha obligación.

Además de lo anterior, se observa que lo dispuesto en los estudios previos no es coherente con lo descrito en el contrato No. 001 de 2020, pues el objeto inicialmente previsto es “*ofrecer en la papelería un servicio a menor costo del que rige en el comercio local, para la venta de papelería y fotocopias*”.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 7 de 22	Revisión 1

Igualmente en la cláusula QUINTA del contrato se dispuso que la papelería se adjudica mediante contrato de concesión, según los parámetros de la Ley 80 de 1993, dado que es un espacio que se concede para el desarrollo del servicio de venta de papelería, no corresponde al arriendo de un inmueble.

Por otra parte, la propuesta de fecha 29 de noviembre de 2019, fue suscrita por el señor OSCAR PEREGRINO CARDENAS PINZON en su calidad de representante legal y propietario de la empresa “LAURA SOFIA PAPELERIA”, sin embargo, el contrato fue adjudicado únicamente a la persona natural.

OBSERVACIONES

Con base en las situaciones encontradas, y que constan en los papeles de trabajo, el equipo auditor, procedió a realizar las observaciones a la **INSTITUCIÓN EDUCATIVA INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO** por las presuntas inconsistencias en el trámite de la contratación No. 001 de 2020, de las cuales se les corrió traslado a la citada institución educativa.

HALLAZGO No. 01 – ADMINISTRATIVO – DISCIPLINARIO (Observaciones No. 01, 02 y 03).

FALTA DE PLANEACIÓN CONTRATO No. 001-2020 (Observación No. 01)


Analizados los documentos que conforman el expediente contractual del contrato No. 001-2020, se constató la falta de coherencia entre lo estipulado en los estudios previos, la propuesta escogida y lo consagrado en el clausulado del contrato. (Clase de contrato, objeto, valor y forma de pago). Es así que de conformidad con lo señalado en el artículo 25 numerales 7 y 12 de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, los estudios previos se constituyen en el documento que sirve de soporte para que los oferentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido y se convierten como parte integrante del contrato finalmente celebrado.

La entidad responsable de la contratación, en los estudios previos estableció como objeto *“arrendamiento del espacio para la prestación del servicio de papelería escolar”*; la propuesta escogida ofreció *“suministrar el material pedagógico y artículos de papelería para el desarrollo de las diferentes clases con los estudiantes de todos los grados para el presente año. El valor del material*

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777

www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co

Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 8 de 22	Revisión 1

pedagógico que se destine a los estudiantes se cobrara a una tarifa de **CINCUENTA PESOS (\$50 pesos)** adjuntando a ella la lista de precios de los elementos escolares a comercializar; y finalmente el contrato celebrado lo denominaron contrato de **concesión** que tiene por objeto “Ofrecer en la papelería un servicio de menor costo del que rige en el comercio local para la venta de papelería y fotocopias” en cuya retribución por parte del concesionario se “cancela mensualmente la suma de **CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$450.000)**”. De igual manera, existe incongruencia en el “ACTA DE INICIO” al referirse al objeto contractual, en los siguientes términos: “Arrendamiento el espacio para la prestación del servicio de papelería escolar”.

La Institución Educativa desconoció el trámite contractual el cual es reglado y no discrecional, trayendo como consecuencia, la trasgresión de principios generales contractuales y las normas que regulan la contratación estatal; cuyo incumplimiento da lugar a los reproches disciplinarios contenidos en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.


RESPUESTA DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA:

(...) En cuanto a la Observación No. 1: FALTA DE PLANEACIÓN CONTRATO No. 001 DE 2020:

Es necesario manifestar que en realidad la contratación del espacio de la papelería tiene como objeto, buscar quién brinde los servicios completos que de dicho ejercicio se desprenden, lo cual no solo se enmarca en la venta de insumos o artículos propios de este tipo de negocios, sino que, además, el bien o servicio que pueda contribuir al desarrollo de las actividades que se realizan en el quehacer diario de la institución educativa.

Es por ello, que si bien es cierto, al momento de realizar la redacción del pliego, se cometieron algunos errores, en principio estos, no truncan en desarrollo del proceso contractual y la institución, ha procedido a realizar algunas acciones que considero desde el marco de lo legal, se podían realizar para procurar prever las situaciones que se pudieran generar producto de dicha situación. En razón a ello, me permito indicar lo siguiente,

- 1. En el documento que estipula los estudios previos, se tiene que en el aparte que hace referencia al objeto del contrato, este se describió como: “Arrendamiento del espacio para la prestación del servicio de papelería*


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 9 de 22	Revisión 1

escolar”, como bien se indica en el documento de hallazgos. Sin embargo, si se hace un barrido exhaustivo por el documento, se puede detallar que, en la descripción del mismo, es claro que se está ante un proceso que pretende la concesión de un espacio que se encuentra al interior de la institución educativa, para que un particular pueda desarrollar una actividad netamente privada, en beneficio de la comunidad educativa en general.

Es además necesario advertir, que si se lee con cuidado el aparte que identifica el contrato que se va a celebrar como resultado del presente proceso de selección, este se enmarca en un contrato de concesión, pues allí se estipula que: “contrato de concesión de un espacio físico del establecimiento educativo para la prestación del servicio de papelería escolar, fotocopias y afines”, lo cual deja en evidencia que la contratación a desarrollar era un contrato de adjudicación.

- Ahora bien, en lo que respecta al objeto de la propuesta, es pertinente indicar que, al hacer el análisis de las propuestas presentadas, se tuvo en cuenta la del sr. Cárdenas, debido a que, fue quien presentó la opción más completa, pues no solo se limitó a ofrecer servicios en la medida de lo que se requería, sino además, sin desconocer o desvirtuar el objeto de la contratación, presentó una propuesta adicional que cubre las necesidades de la comunidad educativa, pues como es de conocimiento público, las instituciones educativas oficiales, no cuentan con los recursos económicos suficientes que les permiten proveer a los estudiantes del material pedagógico, por lo que, al hacer el análisis de las propuestas en consejo directivo, esta propuesta recibió un análisis significativo, pues garantiza no solo la venta de los insumos de papelería que los estudiantes necesitan para el desarrollo de sus actividades académicas (papel, cartulina, plastilina, cartón, vinilos, lapiceros, lápices, etc.), sino además le garantiza al estudiante recibir el material pedagógico (guías) y todos los demás materiales que requiere para desarrollar sus actividades o para que les sea brindado un servicio educativo de calidad (material para el desarrollo de procesos disciplinarios, procesos de preparación del personal docente, proceso de preparación de asignaturas, etc.).*

Así mismo, es necesario tener en cuenta que, durante el año 2019, fue la persona que suministró el servicio de papelería, con un alto estándar de calidad y oportunidad.


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 10 de 22	Revisión 1

3. *En lo concerniente al objeto contractual, me permito indicar que, si bien es cierto que se presenta una incongruencia, esta se denota porque lo que se pretendía con la cláusula en mención, no era determinar el objeto del contrato en sí, sino el objetivo que tenía en último término el servicio que se iba a prestar. Sin embargo, como se mencionó al inicio del presente documento, en aras de evitar una confusión que lleve a un conflicto legal posterior, la institución en consenso con el contratista, realizaron las acciones pertinentes que permiten hacer las modificaciones que fueron resaltadas por ustedes en su comunicación de hallazgos, documento que será anexado al presente escrito para evidenciar lo aquí mencionado.*
4. *Ahora bien, dadas las precisiones que se han venido realizando en todos los documentos de la contratación y el evidente error plasmado en el acta de inicio del contrato de fecha 14 de enero de 2020, el objeto contractual allí plasmado fue incluido dentro de las acciones pertinentes que permiten la modificación de este tipo de imprecisiones que se mencionó en el numeral anterior. (...)*

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR:

Vista la respuesta allegada por la Institución Educativa Instituto Técnico Nacional de Comercio, la cual fue radicada en la Contraloría Municipal de Bucaramanga el 18 de marzo de 2020, bajo el radicado No. 2010000514, el equipo auditor considera que **la observación No. 1 no se logró desvirtuar**, con relación a la falta de planeación del contrato No. 001-2020, ya que las justificaciones jurídicas esgrimidas por la I.E. no se ajustan a la realidad del contrato por lo siguiente:


- (i) La norma de la Ley 715 de 2001, define los fondos de servicios educativos como las cuentas contables creadas por la Ley como un mecanismo de gestión presupuestal y de ejecución de los recursos de los establecimientos educativos estatales para la adecuada administración de sus ingresos y para atender sus gastos de funcionamiento e inversión distintos a los de personal.
- (ii) En cuanto a la utilización de los recursos del citado Fondo, el Decreto 1075 de 2015 en su Artículo 2.3.1.6.3.11., señala los conceptos en los que pueden ser utilizados los citados recursos, sin embargo, en esta contratación la I.E. no utiliza recursos, no invierte, no paga, por el contrario recibe en contraprestación la suma de \$450.000 mensuales.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 11 de 22	Revisión 1

- (iii) En cuanto al destino del inmueble, debió establecerse como obligación principal y no dentro del objeto contractual; porque en este caso particular el objeto y el destino desvirtúan la modalidad del contrato.
- (iv) La I.E. en miras de corregir los reproches hechos por el ente auditor, suscribió con el contratista el Otrosí N° 001 de 2020, donde modificó la cláusula denominada “objeto del contrato” quedando de la siguiente manera: *“celebrar un contrato de concesión de un espacio físico del establecimiento educativo para la prestación del servicio de papelería escolar, fotocopias y afines”* y la cláusula segunda “objetivo” celebrar un contrato de concesión de un espacio físico del establecimiento educativo para la prestación del servicio de papelería escolar, fotocopia y afines” es decir, tanto el objetivo como el objeto son iguales. También fue modificada el acta de inicio fechada del 14 de enero de 2020 estableciendo que el objeto del contrato es: *“celebrar un contrato de concesión de un espacio físico del establecimiento educativo para la prestación del servicio de papelería escolar, fotocopias y afines”*.

Para el equipo auditor la suscripción del otrosí No. 1 al contrato 0001 de 2020, si bien aclara el objeto del contrato, no pasa lo mismo con la propuesta ya que allí se ofreció *“suministrar el material pedagógico y artículos de papelería para el desarrollo de las diferentes clases con los estudiantes de todos los grados para el presente año. El valor del material pedagógico que se destine a los estudiantes se cobrara a una tarifa de CINCUENTA PESOS (\$50 pesos)”*; como tampoco los demás documentos que anteceden al contrato como por ejemplo la invitación No. 002/2019 que corresponde a los estudios previos *“proceso para la contratación del servicio de papelería escolar para la Institución Educativa Instituto Técnico Nacional de Comercio”*

Las anteriores razones jurídicas, evidencian que la I.E. realizó un contrato fundamentado equivocadamente en normas diferentes a la Ley 80 de 1993 y de demás normas que regulan la contratación estatal; se concluye que el objeto contractual y obligaciones señaladas en el contrato 001 de 2020 no se encuentran enmarcadas en el artículo 13 de la Ley 715 de 2001; Decreto 4791 de 2008 artículo 17 y el Decreto 1075 de 2015 en su Artículo 2.3.1.6.3.11 y el reglamento interno para la administración institucional, aprobado por el Acuerdo No. 006 del 3 de diciembre de 2019, lo que conlleva al no cumplimiento de los principios que regulan la contratación pública; situación que conlleva a calificar tal actuación con hallazgo **ADMINISTRATIVO** con alcance **DISCIPLINARIO**. La I.E. deberá presentar en su plan de mejoramiento, las acciones correctivas que considere

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 12 de 22	Revisión 1

necesarias a fin de subsanar de manera efectiva las debilidades evidenciadas por el Equipo Auditor en el presente escrito.

FALTA DE PUBLICACIÓN EN EL SECOP (Observación No. 02)

En desarrollo de la Auditoría Exprés No. 012-2020, el Equipo Auditor encontró que dentro del proceso de contratación revisado, contrato No. 001-2020; no se publicó en el SECOP dicho contrato, en contravía a lo estipulado en el Decreto 1082 de 2015, subsección 7 Publicidad Artículo 2.2.1.1.1.7.1., el cual establece claramente que 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; omitiendo así la publicación de los procedimientos objeto de revisión, vulnerando el término de publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública.

Con base en lo anterior, debe tenerse en cuenta que el Parágrafo 1° del Artículo 2.2.5 del Decreto 734 de 2012 establece: *“La falta de publicación en el SECOP de la información señalada en el presente artículo constituirá la vulneración de los deberes funcionales de los responsables, la que se apreciará por las autoridades competentes de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.*

En todo caso la entidad será responsable de que la información publicada en el SECOP sea coherente y fidedigna con la que reposa en el proceso contractual so pena de las responsabilidades a que hubiere lugar.”


Lo anterior obedeció posiblemente al deber de cuidado de la Institución Educativa, lo que genera incumplimiento de la normatividad en cuanto al principio de publicidad como mecanismo de promoción de la eficiencia y la transparencia en la contratación pública de la I.E.

RESPUESTA DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA:

“(…)

En cuanto al hallazgo No. 2: FALTA DE PUBLICACIÓN EN EL SECOP

Al respecto, es necesario hacer hincapié en el hecho de que las instituciones educativas del sector oficial, hacemos parte de un régimen especial en materia de contratación, el cual estipula que, para todas las contrataciones que sea inferiores a los 20 SMMLV, se deberá tener en cuenta las estipulaciones

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 13 de 22	Revisión 1

consagradas en el Manual de Contratación interno, emitido por el Consejo Directivo.


Lo anterior, nace de la estipulación normativa consagrada en la Ley 715 de 2001, en su artículo 13, en el que se estipula que:

“Ley 715 de 2001, Artículo 13. Procedimientos de contratación de los Fondos de Servicios Educativos. Todos los actos y contratos que tengan por objeto bienes y obligaciones que hayan de registrarse en la contabilidad de los Fondos de servicios educativos a los que se refiere el artículo anterior, se harán respetando los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad, aplicados en forma razonable a las circunstancias concretas en las que hayan de celebrarse. Se harán con el propósito fundamental de proteger los derechos de los niños y de los jóvenes, y de conseguir eficacia y celeridad en la atención del servicio educativo, y economía en el uso de los recursos públicos.

Los actos y contratos de cuantía superior a veinte (20) salarios mínimos mensuales se regirán por las reglas de la contratación estatal, teniendo en cuenta su valor y naturaleza, y las circunstancias en las que se celebren. El Gobierno Nacional podrá indicar los casos en los cuales la cuantía señalada en el presente inciso será menor.

El rector o director celebrará los contratos que hayan de pagarse con cargo a los recursos vinculados a los Fondos, en las condiciones y dentro de los límites que fijen los reglamentos.

Con estricta sujeción a los principios y propósitos enunciados en el primer inciso de este artículo, y a los reglamentos de esta Ley, el Consejo Directivo de cada establecimiento podrá señalar, con base en la experiencia y en el análisis concreto de las necesidades del establecimiento, los trámites, garantías y constancias que deben cumplirse para que el rector o director celebre cualquier acto o contrato que cree, extinga o modifique obligaciones que deban registrarse en el Fondo, y cuya cuantía sea inferior a veinte (20) salarios mínimos mensuales. El Consejo puede exigir, además, que ciertos actos o contratos requieran una autorización suya específica.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 14 de 22	Revisión 1

Habr  siempre informaci3n pública sobre las cuentas del Fondo en las condiciones que determine el reglamento. La omisi3n en los deberes de informaci3n será falta grave disciplinaria para quien incurra en ella.

En ningún caso el distrito o municipio propietario del establecimiento responder  por actos o contratos celebrados en contravenci3n de los límites enunciados en las normas que se refieren al Fondo; las obligaciones resultantes serán de cargo del rector o director, o de los miembros del Consejo Directivo si las hubieren autorizado.

Ninguna otra norma de la Ley 80 de 1993 será aplicable a los actos y contratos de cuantía inferior a veinte (20) salarios mínimos mensuales que hayan de vincularse a las cuentas de los Fondos


Al respecto, el Decreto 4791 de 2008, en su artículo 17, estipula que:

“Decreto 4791 de 2008, Artículo 17. Régimen de Contrataci3n. La celebraci3n de contratos a que haya lugar con recursos del Fondo de Servicios Educativos, debe realizarse con estricta sujeci3n a lo dispuesto en el estatuto contractual de la administraci3n pública, cuando supere la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la cuantía es inferior a los veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes se deben seguir los procedimientos establecidos en el reglamento expedido por el consejo directivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 715 de 2001, y en todo caso siguiendo los principios de transparencia, economía, publicidad, y responsabilidad, de conformidad con los postulados de la funci3n administrativa.

Parágrafo. Cuando un particular destine bienes o servicios para provecho directo de la comunidad educativa, debe realizarse un contrato entre este y el rector o director rural, previa autorizaci3n del consejo directivo, en el cual se señale la destinaci3n del bien y la transferencia o no de la propiedad. Este contrato se regirá por las normas del C3digo Civil.

Si se adquieren obligaciones pecuniarias en virtud de tales contratos, estas deben ser de tal clase que se puedan cumplir dentro de las reglas propias de los gastos del Fondo”

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 15 de 22	Revisión 1

Así mismo, es necesario tener en cuenta que, en el artículo 5 del Decreto 4791 de 2008, establece como función del consejo directivo, en lo relacionado con el fondo de servicios, las siguientes, dentro de las cuales se encuentra, la creación y adopción del manual de contratación, por el cual se rigen las contrataciones inferiores a los 20 SMMLV.

“Decreto 4791 de 2008, Artículo 5°. Funciones del Consejo Directivo.
En relación con el Fondo de Servicios Educativos, el consejo directivo cumple las siguientes funciones:

1. Antes del inicio de cada vigencia fiscal, analizar, introducir ajustes y aprobar mediante acuerdo el presupuesto de ingresos y gastos del proyecto presentado por el rector o director rural.

2. Adoptar el reglamento para el manejo de la tesorería, el cual por lo menos determinará la forma de realización de los recaudos y de los pagos, según la normatividad existente en la entidad territorial certificada, así como el seguimiento y control permanente al flujo de caja y los responsables en la autorización de los pagos.


3. Aprobar las adiciones al presupuesto vigente así como los traslados presupuestales que afecten el mismo.

4. Verificar la existencia y presentación de los estados contables por parte del rector o director rural, elaborados de acuerdo con las normas contables vigentes expedidas por el Contador General de la Nación, con la periodicidad señalada por los organismos de control.

5 Determinar los actos o contratos que requieran su autorización expresa.

6. Reglamentar mediante acuerdo los procedimientos, formalidades y garantías para toda contratación que no supere los veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).

7. Aprobar la contratación de los servicios que requiera el establecimiento educativo y que faciliten su funcionamiento de conformidad con la ley.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 16 de 22	Revisión 1


8. Autorizar al rector o director rural para la utilización por parte de terceros de los bienes muebles o inmuebles dispuestos para el uso del establecimiento educativo, bien sea gratuita u onerosamente, previa verificación del procedimiento establecido por dicho órgano escolar de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1860 de 1994.

9. Aprobar la utilización de recursos del Fondo de Servicios Educativos para la realización de eventos pedagógicos, científicos, culturales, deportivos, o la participación de los educandos en representación del establecimiento educativo y fijar la cuantía que se destine para el efecto.

10. Verificar el cumplimiento de la publicación en lugar visible y de fácil acceso del informe de ejecución de los recursos del Fondo de Servicios Educativos”

Teniendo en cuenta las estipulaciones normativas mencionadas anteriormente, y teniendo en cuenta que la contratación que hoy nos ocupa no supera los 20 SMMLV, por lo cual para realizarla, la institución tomo en cuenta las estipulaciones consagradas en el Manual de Contratación vigente al interior de la Institución. Así mismo, es necesario tener en cuenta que, ni dicho manual ni la norma vigente en la materia, imponen a la institución la obligación de publicar las contrataciones que sean inferiores a los 20 SMMLV, en la plataforma del SECOP, pues según las estipulaciones normativas vigentes en la materia, esto es algo que se estipula como obligación legal, solo para aquellas contrataciones que las instituciones educativas hagamos y que superen los 20 SMMLV, teniendo en cuenta como se indicó al inicio del presente punto, las instituciones educativas del sector oficial, hacemos parte de un régimen especial de contratación, por lo que nos encontramos regidos por algunas excepciones.

Ahora bien, sin embargo, es necesario tener en cuenta, que en cumplimiento del principio de publicidad y transparencia, la institución, ha mantenido la publicidad de todos los aspectos contractuales a través de la página web institucional www.instenalcobucaramanga.edupage.org/ en donde puede ser consultada por cualquier persona que se encuentre interesada, ya sea miembro de nuestra comunidad educativa, miembro de alguna entidad de control o incluso alguna veeduría.”

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 17 de 22	Revisión 1

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Igualmente, con la sustentación normativa, expuesta por la I.E., no logró desvirtuar la **Observación No. 2** relacionada con la falta de publicación en el SECOP del contrato No. 001 de 2020, pues si bien es cierto que hace énfasis en lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 115 de 2001; y el Decreto 4791 de 2008 artículos 5 y 17, dichas normas enseñan el procedimiento de la contratación de los Fondos de Servicios Educativos y las funciones del Consejo Directivo que en nada se relaciona con el contrato suscrito por lo siguiente:

El contrato No. 001 de 2020 no corresponde a una contratación propia de la señalada en el Fondo de Servicios Educativos, de conformidad con la norma contenida en el Decreto 4791 de 2008:

El artículo 3° señala que la *administración del Fondo de Servicios Educativos es el rector en coordinación con el consejo directivo del establecimiento educativo estatal de acuerdo con las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001 artículo 13 y en el presente decreto.*


En el párrafo único del citado artículo, aclara que *“Se entiende por administrar el Fondo de Servicios Educativos las acciones de presupuestación, recaudo, conservación, inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo”.*

Posteriormente en el artículo 4°, en cuanto a la ordenación del gasto, señala que *“Los fondos de servicios educativos carecen de personería jurídica. El rector o director rural es el ordenador del gasto del Fondo de Servicios Educativos y su ejercicio no implica representación legal”*

A su vez, el artículo 6° dispone sobre las responsabilidades de los rectores o directores rurales, señalando que *“En relación con el Fondo de Servicios Educativos, los rectores o directores rurales son responsables numeral 5 “Celebrar los contratos, suscribir los actos administrativos y ordenar los gastos con cargo a los recursos del Fondo de Servicios Educativos, de acuerdo con el flujo de caja y el plan operativo de la respectiva vigencia fiscal, previa disponibilidad presupuestal y de tesorería”*

Igualmente en el artículo 11 establece sobre la utilización de los recursos, los cuales *“...sólo pueden utilizarse en los siguientes conceptos, siempre que guarden estricta relación con el Proyecto Educativo Institucional: numeral 5° “Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento del establecimiento educativo”.*

Es así que los Fondos de Servicios Educativos, regulados a través del Decreto 4791 de 2008, no contempla la suscripción de contratos de concesión, como

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 18 de 22	Revisión 1

tampoco contratos de arrendamientos sin tener en cuenta su cuantía. Ahora bien, si bien es cierto que en el numeral 5º del artículo 11 estipula la celebración de contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, esto solo hace referencia a aquellos bienes **necesarios para el funcionamiento del establecimiento educativo** únicamente, pero no lo hace extensivo a la contratación de otros objetos que no se enmarcan dentro de la normatividad.


Se concluye entonces, que el representante legal de la I.E. Instituto Técnico Nacional de Comercio, no le era posible suscribir el contrato No. 001 de 2020 bajo las normas que regulan el Fondo de Servicios Educativos, sino a través de las normas contenidas en la Ley 80 de 1993.

Por lo anteriormente expuesto, no es procedente jurídicamente aceptar las razones esgrimidas en su escrito de contestación de las observaciones y se mantiene el reproche, por la no publicación en el SECOP del contrato No. 001-2020, configurándose un hallazgo **ADMINISTRATIVO** con alcance **DISCIPLINARIO**. De igual manera, la institución educativa deberá plasmar las acciones correctivas pertinentes, en el respectivo plan de mejoramiento que suscribirá una vez reciba el presente informe de auditoría.

FALTA DE CONVOCATORIA A VEEDURIAS (Observación No. 03)

En desarrollo de la Auditoría Exprés No. 012-2020, el Equipo Auditor encontró que dentro del proceso de contratación revisado, contrato No. 001-2020, cuyo objeto es *“Ofrecer en la papelería un servicio a menor costo del que rige en el comercio local, para la venta de papelería y fotocopias”*; no se evidenció que la I.E. Nacional de Comercio efectuara la convocatoria a veedurías ciudadanas de acuerdo a lo previsto en el artículo 270 de la constitución Nacional, la Ley 850 de 2003, el numeral 5 del Artículo 2.2.2 del Decreto 734 de 2012 y al Artículo 66 de la Ley 80 de 1993.

La inobservancia de este proceso se dio posiblemente por el desconocimiento de la norma y falta del deber de cuidado de la I.E. al realizar dicha contratación, situación que impidió y no garantizó el ejercicio del control social ciudadano.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 19 de 22	Revisión 1

RESPUESTA DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA:

“(...) En cuanto al hallazgo No. 3: FALTA DE CONVOCATORIA A VEEDURIAS

Al respecto, me permito reiterar que en materia de contratación somos régimen especial y según lo tipificado en el artículo 13 de la ley 715 de 2001, para temas contractuales, nos rige la ley 80 de 1993 únicamente, la cual para el presente tema, dispone que:

“ARTÍCULO 66. DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA. Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.


Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal.

Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública contractual y oportunamente suministrarán la documentación e información que requieran para el cumplimiento de tales tareas.

El Gobierno Nacional y los de las entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo de la vigilancia y control comunitario en la actividad contractual orientados a recompensar dichas labores.

Las entidades estatales podrán contratar con las asociaciones de profesionales y gremiales y con las universidades y centros especializados de investigación, el estudio y análisis de las gestiones contractuales realizadas”

Como es evidente, dicha norma no impone una obligación de realizar convocatoria alguna, por lo que la institución no está en la obligación de hacerla, ya que de igual manera el manual de contratación para este tipo de contratos tampoco lo impone. Sin embargo, como lo mencione anteriormente, por efectos de transparencia, la institución ha realizado la publicación de los procesos de

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 20 de 22	Revisión 1

contratación inferiores a los 20 SMMLV, en la plataforma institucional, donde puede ser consultado por cualquier ciudadano o miembro de nuestra comunidad educativa.”


CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR:

De la misma manera, tenemos que con la sustención normativa, expuesta por la I.E., no logró desvirtuar la **observación No. 3** relacionada con la falta de convocatoria a la veedurías dentro del proceso de contratación del contrato No. 001 de 2020, y el equipo auditor no los acepta, ya que la figura jurídica de las veedurías, es una creación legal que busca detener el flagelo de la corrupción que requiere del esfuerzo de la ciudadanía en general, además del cumplimiento del estatuto anticorrupción entre otras medidas tomadas por el Gobierno Nacional como medio de protección, de obligatorio cumplimiento, configurándose un hallazgo **ADMINISTRATIVO** con alcance **DISCIPLINARIO**. Razón por la cual, la institución educativa deberá plasmar las acciones correctivas pertinentes, con el fin de subsanar las irregularidades, las cuales deberán ser puestas en conocimiento de este Ente de Control, mediante el respectivo plan de mejoramiento que suscribirá una vez reciba el presente informe de auditoría.

CONCLUSIÓN GENERAL

El Equipo Auditor concluye que se evidenciaron falencias por parte de la Institución Educativa INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO, en cuanto a la falta de planeación respecto al Contrato No. 001 de 2020, dado que se verificó que en la realización de los estudios previos, no se tenía clara la necesidad que la Institución Educativa pretendía satisfacer, como tampoco la modalidad de contratación y su fundamentación normativa. Esta última circunstancia le impidió realizar la publicación en el SECOP, y convocar a las veedurías ciudadanas.

Dado que el hecho generador de las tres observaciones, que se convierten en hallazgos administrativos con alcance Disciplinario, corresponden a la parte precontractual y contractual de Contrato No. 001 de 2020, se realizará un solo hallazgo administrativo con incidencia DISCIPLINARIA y consecuentemente un solo traslado al órgano de control competente, esgrimiendo claramente las irregularidades evidenciadas soportadas en este informe de auditoría.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 21 de 22	Revisión 1

Por otro lado, respecto a la Orden de Compra No. 13 cuyos recursos son del Sistema General de Participación, se correrá traslado a la Contraloría General de la República y a la Secretaría de Educación para lo de su competencia.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR:


Alcance del Hallazgo: ADMINISTRATIVO
Presuntos Responsables: I.E INSTITUTO TECNICO NACIONAL DE COMERCIO

Alcance del Hallazgo: DISCIPLINARIO
Presuntos Responsables: Yolanda Roa Camacho
Rectora I.E. Instituto Técnico Nacional de Comercio

Presuntas Normas Violadas: Ley 734 de 2002, Artículo 34.
(Observación No. 1) Ley 80 de 1993 artículos 1º, 23, y 32 numeral 4º.
(Observación No. 2) Decreto 1082 de 2015 subsección 7 Publicidad artículo 2.2.1.1.1.7.1
(Observación No. 3) Artículo 280 de la C.P; Ley 850 de 2003; numeral 5 del Artículo 2.2.2., del Decreto 734 de 2012 y artículo 6 de la Ley 80 de 1993.

SOPORTES Y EVIDENCIAS APORTADAS

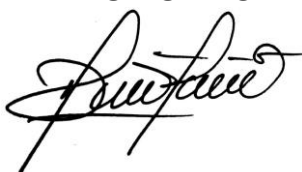
- Copia de las entrevistas realizadas por el Equipo Auditor, con sus respectivos documentos soportes.
- Copia de los contratos referidos en el presente informe.
- Informe de Observaciones del 11 de marzo de 2020, RAD No.20300000733
- Respuesta a las observaciones por parte de la Institución Educativa con sus respectivos soportes, el día 18 de marzo de 2020, RAD No. 2010000514

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 22 de 22	Revisión 1

RELACIÓN DE HALLAZGOS

I.E. INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO									
CUADRO DE PRESUNTOS HALLAZGOS									
Nº	DESCRIPCIÓN	CLASE DE HALLAZGO					Cuantía	Presunto Responsable	Pág.
		A	D	F	P	S			
1	Falta de planeación en el contrato No. 001 de 2020: <ul style="list-style-type: none"> Inobservancia de la modalidad del contrato y la norma aplicable, incongruencia en la propuesta y estudios previos. No publicación en el secop. No convocatoria a veedores. 	X	X					I.E. INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO Yolanda Roa Camacho – Rectora I.E.	7
TOTAL		1	1						

FIRMAS AUDITORES



Diana Patricia Durán Ortega
Profesional Universitario (Líder)



Azucena Cáceres Ardila
Auditor Fiscal

REVISÓ:



OSCAR RENÉ DURÁN ACEVEDO
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental