



## **DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR EDUCACIÓN**

### **INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL A LA FUNCIÓN RECTORA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN VIGENCIA 2009**

#### **MODALIDAD ESPECIAL**

#### **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL**

**Julio de 2009**



**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**  
**Contralora General de Santiago de Cali**

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**  
**Subcontralor**

**CARLOS ALBERTO QUINTANA TRUJILLO**  
**Director Técnico ante Educación**

**Integrantes Comisión**

**Carlos Alberto Quintana Trujillo**  
**Yanela Patricia Laharenas Tafurt**  
**Darío Fernando Gómez Benavides**



## Tabla de Contenido del Informe

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>Página</b>
<b>2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b>	<b>5</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>6</b>
<b>3.1 HALLAZGOS LÍNEA DE AUDITORÍA DIRECCIONAMIENTO, INSPECCIÓN Y VIGILANCIA, ASISTENCIA Y CONTROL</b>	<b>11</b>
<b>3.2 HALLAZGOS LÍNEA DE AUDITORÍA CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO</b>	<b>16</b>
<b>3.3 HALLAZGOS LÍNEA DE AUDITORÍA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y RECURSO HUMANO</b>	<b>37</b>
<b>3.4 HALLAZGOS PROCESO DE CERTIFICACIÓN Y ENTREGA DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO</b>	<b>39</b>
<b>3.5 ANÁLISIS RESULTADO ENCUESTAS DE EVALUACIÓN</b>	<b>42</b>
<b>4. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b>	<b>44</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial al Municipio de Santiago de Cali- Secretaría de Educación Municipal, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que se administraron los recursos puestos a su disposición, con el fin de establecer si cumplió en forma efectiva con las competencias asignadas mediante las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001.

La auditoría incluyó la verificación de la estructura organizacional y el recurso humano con que se administra la educación, el direccionamiento que se realiza, la función de inspección y vigilancia, la asistencia y control, los programas y actuaciones realizadas para lograr el mejoramiento de la calidad, además, se analizó el estado del proceso de certificación y entrega de la Gobernación al Municipio de la prestación del servicio educativo, determinando si las actuaciones administrativas y económicas adelantadas se realizaron conforme a las normas legales, de procedimientos aplicables y a los principios establecidos.

Igualmente con el fin de obtener la percepción de la comunidad educativa sobre la administración y prestación del servicio es decir la función rectora de la Secretaría de Educación se aplicaron encuestas a rectores de instituciones educativas oficiales, directores de núcleo y supervisores, coordinadores, docentes, padres de familia y a funcionarios de la Secretaría de Educación Municipal para un total de 94 encuestas cuyos resultados fueron tabulados y verificados a través del proceso auditor. El método utilizado para elaborar las encuestas y tabular las mismas fue el Ramsis Likert.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría. La responsabilidad de este organismo de control consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral prescritos por la Contraloría General de la República y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y



ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante el Sector Educación.

## **2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.**

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Se examinó las líneas de auditoría Direccionamiento, inspección y vigilancia asistencia y control, Calidad en la prestación del servicio educativo y Estructura organizacional y recurso humano, en estas se evaluaron los procedimientos adelantados para la planeación, los subprocesos de evaluación de la calidad del servicio educativo, acceso y permanencia en el sistema, fortalecimiento de la calidad, y gestión reguladora con ocasión a la función de inspección y vigilancia, la estructura, y el estado del proceso de entrega de la prestación del servicio educativo con ocasión a la municipalización.

En la función de inspección y vigilancia se verificó todo el proceso adelantado en el año 2009, se analizó los planes operativos y se efectuó mesa de trabajo con los responsables del proceso, en la línea calidad del servicio se analizó la actuación adelantada frente al transporte, cobertura contratada y el mejoramiento de la infraestructura educativa, respecto a este tema se evaluaron 7 contratos por valor de \$10.060.328.617 y se efectuaron visitas técnicas comprobando el estado de las obras.

Así mismo, se verificó el proceso de dotación y suministro de bienes necesarios para la prestación del servicio para ello se analizaron 3 contratos por valor de \$1.487.706.388. Respecto a la capacitación se evaluaron 2 contratos por valor de \$ 5.488.867.959, para un total de 12 contratos por valor de \$17.036.902.964

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la misma.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la dependencia dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la Administración fueron analizadas y se incorporó en el informe, lo que se encontró debidamente soportado.



### 3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA.

La Contraloría General de Santiago de Cali como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por la Dependencia en el cumplimiento de estas competencias, procesos y actividades, no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

La Secretaría de Educación Municipal continúa presentando debilidades en la ejecución de las competencias y funciones que le corresponden, es el caso de la función de inspección y vigilancia que tiene varias operaciones que involucran varios subprocesos que a diciembre 31 de 2009, no estaban debidamente articuladas ni funcionaban en forma permanente continuada y sistemática y a la fecha el esquema de distribución de las zonas realizado en el año 2010, está en la etapa de organización para el desarrollo de esta función.

Igualmente se observó que no obstante los programas que se han venido ejecutando por la dependencia para lograr el mejoramiento de la calidad educativa y que son de beneficio para los educandos tales como: Desayunos Escolares, Transporte Escolar, Gratuidad, Reorganización Planta Docente, Metodología Flexible, Contratación Prestación del Servicio y Mejoramiento de la Infraestructura Física, los mismos no han generado la efectividad requerida representada en la ampliación de la cobertura escolar, y en la disminución real del déficit educativo, toda vez que lo que se observa en los cuadros de análisis es la baja de la población en edad escolar según el DANE

En la evaluación realizada se observó que no se cumplió con las metas establecidas para la ampliación de la cobertura en los años lectivos 2007-2008, 2008-2009 y 2009-2010 en las instituciones oficiales

Lo anterior se evidencia en el análisis y comparación realizada a los datos entregados por la dependencia respecto a la totalidad de la matrícula oficial de las Instituciones Educativas y la contratada para los años lectivos 2007-2008, 2008-2009 y 2009-2010, donde se observa que no se amplía la matrícula oficial, antes se nota una leve disminución, lo cual se demuestra en el siguiente cuadro:



**OFICIAL**

	<b>2007-2008</b>	<b>2008-2009</b>	<b>2009-2010</b>
PROYECCIONES DE MATRÍCULA	213,283	217,117	201,523
MATRÍCULA EFECTIVA	188,750	188,719	188,401
<b>MATRÍCULA DEFINITIVA</b>	<b>188,750</b>	<b>188,719</b>	<b>188,401</b>
% DE MATRICULA	88.50%	86.92%	93.49%

**COBERTURA**

	<b>2007-2008</b>	<b>2008-2009</b>	<b>2009-2010</b>
MATRÍCULA EFECTIVA	104,493	103,148	103,124
<b>MATRÍCULA DEFINITIVA</b>	<b>104,493</b>	<b>103,148</b>	<b>103,124</b>

	<b>293,243</b>	<b>291,867</b>	<b>291,525</b>
		1,309	1,650

**Disminución de alumnos**

Fuente Secretaría de Educación Municipal  
\* Deserción proyectada año lectivo 2009-2010

Comparada la oficial y la contratada con la matrícula privada se observa que también esta viene disminuyendo cada año lectivo así: del año lectivo 2007-2008 al 2008-2009 un 3% y al año lectivo 2009-2010 un 25%.

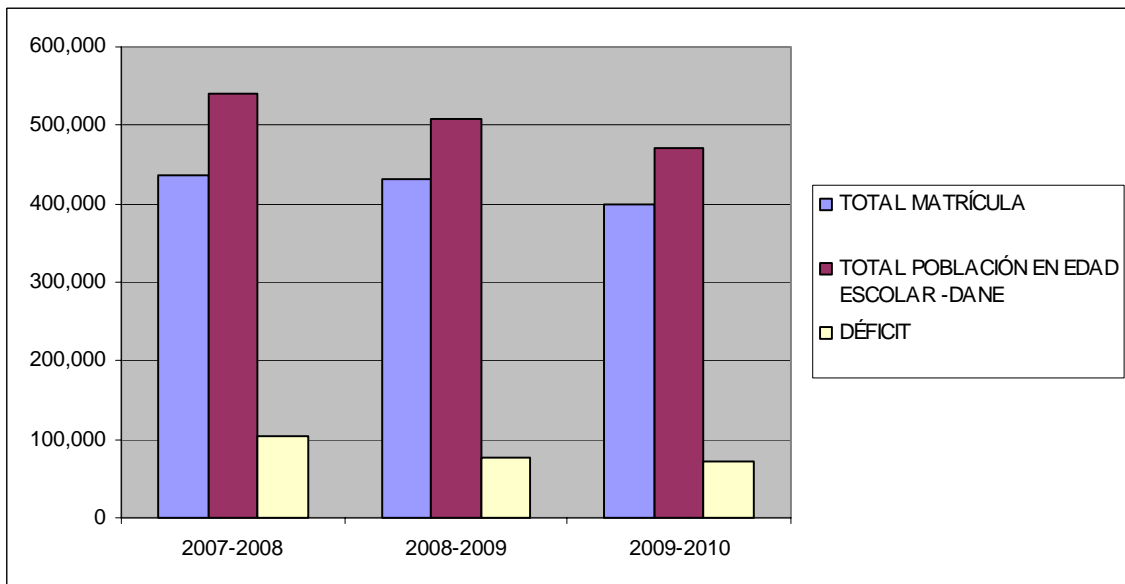
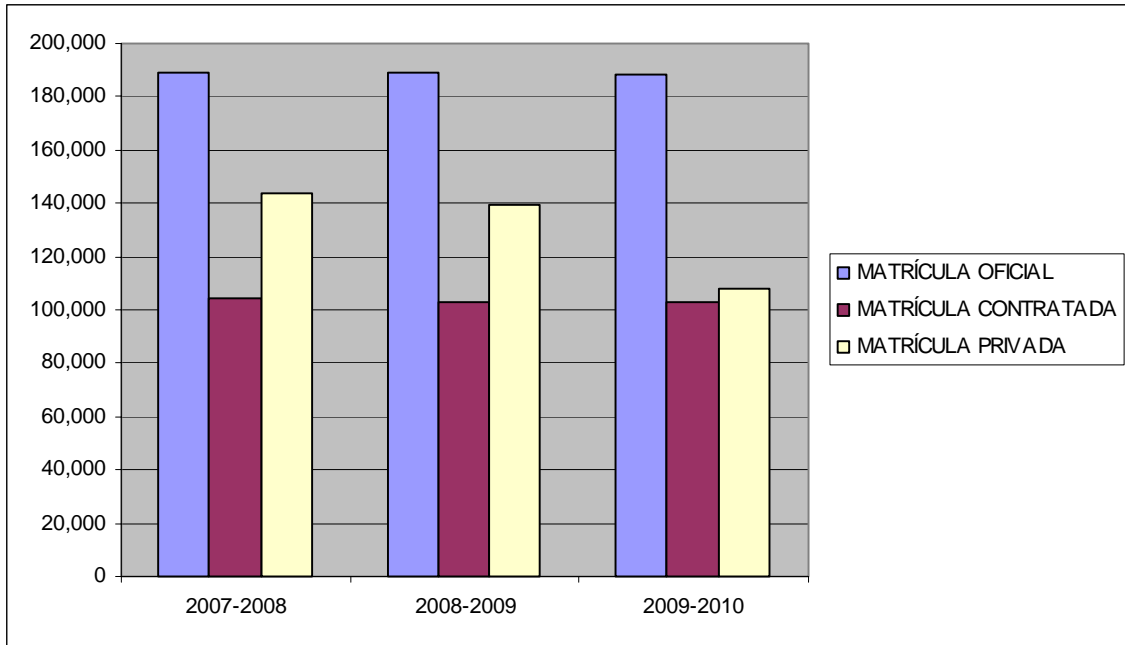
Lo anterior se evidencia en el siguiente cuadro:

<b>AÑO LECTIVO</b>	<b>MATRÍCULA OFICIAL</b>	<b>MATRÍCULA CONTRATADA</b>	<b>MATRÍCULA PRIVADA</b>	<b>TOTAL MATRICULA</b>	<b>TOTAL POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR – DANE</b>	<b>DÉFICIT</b>
<b>2007-2008</b>	188,750	104,493	143,659	436,902	540,071	103,169
<b>2008-2009</b>	188,719	103,148	139,365	431,232	509,077	77,845
<b>2009-2010</b>	188,401	103,124	107,832	399,357	470,978	71,621

Fuente: Datos Secretaría de Educación Análisis Contraloría

La comparación realizada se observa en las siguientes gráficas







Analizada la matrícula por niveles, se observa una disminución en el nivel de secundaria que fue alrededor de 13,76% y en el nivel media de 9,71%, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

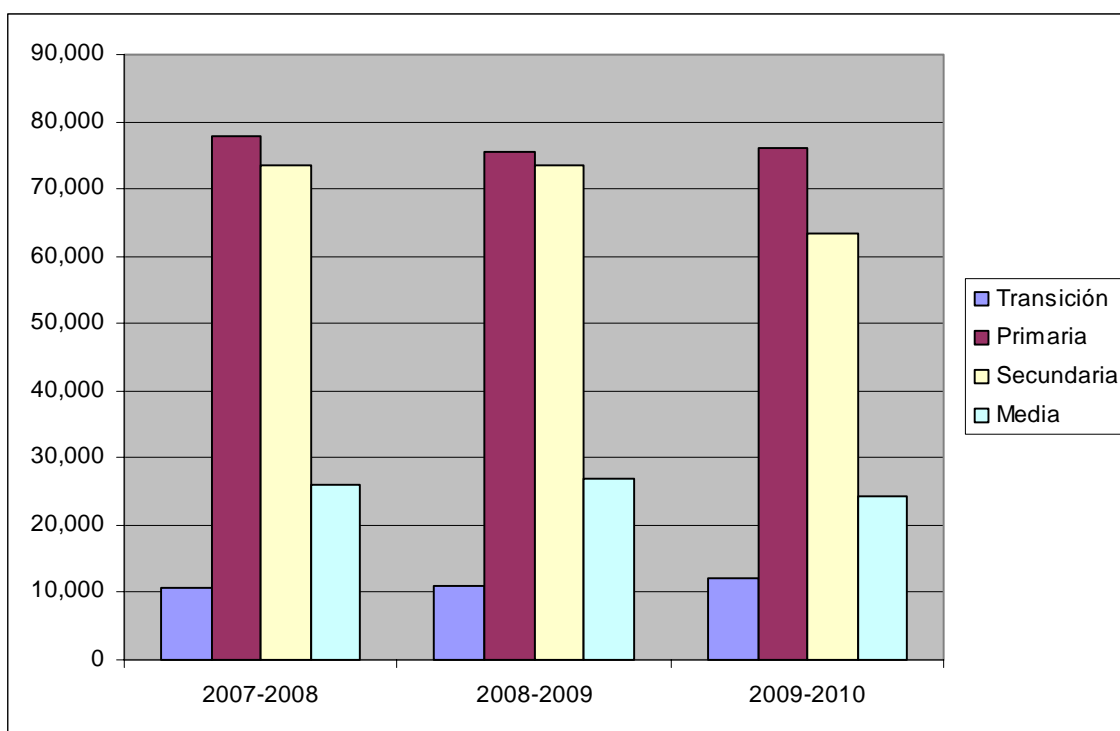
**Matrícula oficial secundaria**

2008-2009	73,632	100%	
2009-2010	63,499	86%	13.76%

**Matrícula oficial media**

2008-2009	26,990	100%	
2009-2010	24,369	90%	9.71%

Lo anterior se detalla en la siguiente gráfica



Tampoco se refleja el mejoramiento de la calidad educativa en los resultados de las pruebas ICFES de las instituciones oficiales en los años lectivos 2007-2008,

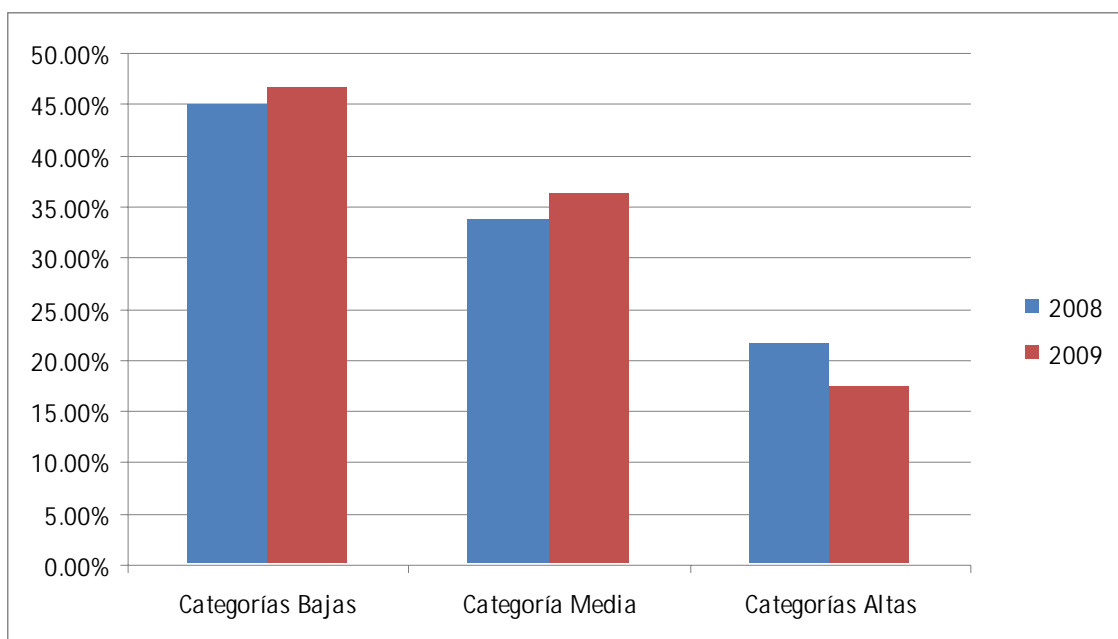


2008-2009, los cuales una vez analizados y comparados se observa que los colegios oficiales han ido aumentando en la categoría de desempeño BAJA pasando del año 2007-2008 de 43,90% de las instituciones a 46,55% para el año 2008-2009.

A su vez se observó que las instituciones educativas oficiales que estaban en la categoría de desempeño ALTA disminuyeron del 22,40% en el año 2007-2008 al 17,24% para el año 2008-2009

De la misma forma se compararon estos con los resultados obtenidos con los colegios privados en los que se demostró: que el 60,90% se encuentran en la Categoría de desempeño ALTA.

En la siguiente gráfica, se evidencia el comportamiento de los resultados de las pruebas ICFES en las Instituciones Educativas oficiales en los años lectivos 2007-2008 y 2008-2009



En las encuestas realizadas el 72% de los encuestados consideran que las estrategias implementadas por la Secretaría de Educación para mejorar los resultados en las pruebas del ICFES, no han sido efectivas.

Si analizamos los resultados de las pruebas saber del año 2009, no se evidencia un mejoramiento toda vez que se comprobó que las instituciones educativas oficiales, se encuentran en la escala BÁSICA, con un promedio de 296 para el grado 5 y de 290 para el grado 9 en una escala de 0 a 500

De la evaluación realizada se detectaron los siguientes hallazgos:

### **3.1 LÍNEA DE AUDITORÍA DIRECCIONAMIENTO, INSPECCIÓN Y VIGILANCIA, ASISTENCIA Y CONTROL**

#### **Hallazgos de naturaleza administrativa**

##### **Hallazgo No. 1**

En la evaluación realizada no se evidenció la conformación definitiva de la Junta Municipal de Educación JUME, ni su funcionamiento la cual tiene entre otras funciones el verificar que las políticas, objetivos, planes y programas educativos nacionales y departamentales se cumplan cabalmente en los municipios, el fomentar, evaluar y controlar el servicio educativo, contribuir al control a la inspección y vigilancia de las instituciones educativas de la entidad territorial y recomendar la construcción, dotación y mantenimiento de las instituciones educativas estatales que funcionen en su municipio.

Según los documentos presentados para revisión la dependencia inició el proceso de conformación de la misma desde el mes de julio de 2009, sin que a la fecha este organizada y funcionando, ni se cuenta con el acto administrativo correspondiente.

El Artículo 161 de la Ley 115 de 1994, estipula que en cada uno de los municipios se conformará una Junta de Educación y se le asignan funciones. A su vez el artículo 162 estipula como se conforma.

La no aplicación de los procedimientos y de la normatividad, ocasiona que la entidad territorial- Secretaría de Educación, no cuente con un organismo de apoyo para el seguimiento y control en el cumplimiento de las políticas educativas.



## Hallazgo No. 2

En la verificación realizada se constató que las diferentes áreas de la dependencia no presentan para la vigencia 2009, registro documental del seguimiento realizado a cada uno de los procesos y subprocesos que tienen a cargo, tampoco se evidencia, registro periódico del análisis efectuado al porcentaje de cumplimiento de las metas ni de las decisiones que se toman, para direccionar su cumplimiento si se hace necesario.

Es deber de los responsables de los procesos efectuar seguimiento y medición permanente a las actividades que se realizan, con el fin de verificar si se está logrando los resultados esperados o por el contrario cuales son las mejoras que se deben implementar para hacerlo.

Las debilidades en el proceso de seguimiento y control generan que no se cumpla en forma efectiva con las metas previstas.

## Hallazgo No. 3

El proceso de inspección y vigilancia adelantado por la dependencia en la vigencia 2009 presentó debilidades, teniendo en cuenta que no se realizó en forma permanente, continuada y sistemática, situación que no garantiza el cumplimiento de los fines y objetivos de la educación ni el mejoramiento de la calidad.

Tampoco se evidenció un plan operativo de inspección y vigilancia consolidado para la vigencia 2009, lo detectado son planes independientes para cada uno de los componentes del proceso, lo que demuestra la falta de articulación entre los mismos.

En la encuesta realizada por la comisión auditora para obtener la percepción de los encuestados (comunidad educativa) sobre esta función, el 43% de ellos manifestó estar en desacuerdo con el procedimiento de seguimiento, control y monitoreo que realizó la Secretaría de Educación Municipal en la función de inspección y vigilancia a la prestación del servicio educativo.

Igualmente en la evaluación realizada a cada uno de los planes operativos realizados y su seguimiento vigencia 2009, se observó:

En el Subproceso Gestión Reguladora no se evidencia parámetros de medición en las metas en la mayoría de ellas se indica el 100%, sin señalar la cantidad de actuaciones que se planea realizar en cada una de las estrategias.



Verificado el cumplimiento de las estrategias, actividades y metas establecidas en el plan se observa que algunas no se cumplieron como son: verificación de la situación legal de los establecimiento de educación formal y de educación para el trabajo y el desarrollo humano y la verificación del cumplimiento de la resolución de tarifas.

En el Subproceso Evaluación Calidad Educativa verificado el cumplimiento de las metas establecidas se observa que algunas no se cumplieron como la Prueba diagnóstica de ICFES.

En el Subproceso de Gestión para el fortalecimiento de la Calidad analizado el plan presentado se evidencia debilidades en la formulación de proyectos, estrategias y metas encaminados al apoyo de la gestión pedagógica, técnica e institucional para el cumplimiento de los fines de la educación y lograr el mejoramiento en la calidad educativa.

En la encuesta realizada, se observa que la Secretaría de Educación presenta deficiencias en la frecuencia en que presta la asesoría técnica y administrativa a las instituciones educativas, según el 52% de los encuestados.

Igualmente se observa que algunos proyectos que fueron incluidos en el plan, no se cumplieron como son: Apoyo a organizaciones estudiantiles en la conformación de asociaciones de egresados y su acompañamiento, la Cátedra Recreación de la Identidad Caleña en las instituciones educativas, Comité de mediación escolar conformados y funcionando, Proyectos ambientales escolares pilotos, Semilleros de matemáticas, Ajustes al PEI, entre otros.

En la encuesta realizada, se observa que para el 60% de los encuestados, existió deficiencias de la Secretaría de Educación Municipal en la promoción, actualización y articulación de los PEI en la vigencia 2009.

En los planes operativos presentados para cada uno de los subprocesos, se observó que no se incluyeron estrategias y metas para atender la operación relacionada con el seguimiento, la cual como lo señala el reglamento territorial para la inspección y vigilancia de la educación en el municipio de Santiago de Cali, está encaminada a que los procesos institucionales, planes de mejoramiento y correctivos propuestos como resultado de la evaluación, se cumplan para lograr el mejoramiento en la calidad de la educación.

Así mismo, se constató que la Dependencia suscribió el convenio de asociación No. 4143.2.26.671-2009 con la Universidad ICESI para contribuir al



fortalecimiento del sistema de inspección, control, evaluación y seguimiento de la calidad educativa de fecha octubre 28 de 2009, sin embargo, el beneficio esperado con el mismo, no se evidenció en la respectiva vigencia, toda vez que el convenio inicio el 25 de noviembre de 2009 y terminaba en la siguiente vigencia, en el año 2010.

- Analizados los indicadores propuestos en cada uno de los planes vigencia 2009, se observa que éstos están dirigidos solamente a medir el cumplimiento de los mismos, sin contar con indicadores de impacto que midan el beneficio obtenido con la ejecución de los proyectos, estrategias y metas.

La Ley 715 de 2001 en su Artículo 7, otorga a los municipios certificados competencias relacionadas con el servicio público de la educación en su jurisdicción, entre ellas la establecida en el numeral 7.8 como es la inspección, vigilancia y supervisión de la educación

El Artículo 4o. de la Ley 115 de 1994, establece que el Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación, entre ellas la inspección y evaluación del proceso educativo, a su vez el artículo 171 señala que los Gobernadores y los Alcaldes podrán ejercer esta función a través de las respectivas Secretarías de Educación.

El proceso de inspección y vigilancia es un proceso permanente, y está orientado a velar por el cumplimiento de los mandatos constitucionales, de las normas educativas, de los fines y objetivos de la educación así como brindar asesoría administrativa y pedagógica para el mejoramiento de la calidad educativa.

Las debilidades en los procedimientos, y las deficiencias en el proceso de control y seguimiento, genera que este proceso tan importante no se realice en forma permanente y genere los resultados esperados como es el mejoramiento de la calidad educativa.

#### **Hallazgo No. 4**

En los documentos presentados para revisión para la vigencia 2009, y 2010 no se evidencia los informes mensuales de avances del plan operativo, donde se condensan los resultados y productos de las diferentes operaciones y actividades que se realizan.



Es deber de la dependencia y los responsables de los subprocesos el producir informes mensuales de avance que contenga indicadores de las metas trazadas y los registros producidos de cada operación, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Decreto 411.0.20.02.0228 de abril 22 de 2008, Reglamento territorial para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación en el Municipio de Santiago de Cali.

La no aplicación de los procedimientos y las deficiencias en los procesos de control y seguimiento genera que no se realicen los informes, y no se efectúe el seguimiento efectivo a la función de inspección y vigilancia que propende por el mejoramiento de la calidad educativa.

### **Hallazgo No. 5**

No se evidenció uniformidad en los formatos e instrumentos aplicados para el seguimiento y verificación realizado para el año 2009.

Las actividades y operaciones del proceso de inspección y vigilancia deben adelantarse de acuerdo con los procedimientos e instrumentos y formatos establecidos por el Manual de Procesos del Municipio.

Para la vigencia 2010, se verificó que la dependencia mediante Resolución No 4143.2.21.1481 de marzo 3 de 2010, fija la jurisdicción para los apoyos a las instituciones educativas y asigna funciones de inspección y vigilancia a varios funcionarios de la Secretaría de Educación.

Sin embargo, se observó que a la fecha de la visita no se ha adecuado la logística y espacios de trabajo para el funcionamiento de las zonas. Igualmente se comprobó que se ha elaborado el plan general de inspección y vigilancia quedando pendiente el de cada zona tal como lo estipula el acto administrativo señalado.

## **3.2 LÍNEA DE AUDITORÍA CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO**

### **Hallazgos de naturaleza administrativa con incidencia disciplinaria**

### **Hallazgo No. 6**

En la evaluación realizada se constató que varios de los contratos presentan adición para realizar obras en instituciones educativas diferentes a las contratadas, situaciones que no corresponden a imprevistos presentados durante



su ejecución, sino por el contrario se trata de obras las cuales debieron ejecutarse a través de otros procesos de selección y contratación aplicando lo establecido en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y Decretos reglamentarios, que establecen como regla general la licitación pública, con las excepciones que establece los numerales 2, 3 y 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

Significa lo anterior que la dependencia al incluir en las adiciones la ejecución de obras en instituciones no contratadas, no cumplió los procedimientos de selección establecidos en el estatuto de contratación pública, vulnerando principios como la transparencia y la igualdad, de todos aquellos que estarían interesados en participar en el proceso y que por la suscripción de las adiciones no pudieron hacerlo. Los contratos que presentaron esta situación son:

CONTRATO No.	VALOR	CONTRATISTA	INSTITUCIONES BENEFICIADAS CONTRATO INICIAL	VALOR ADICIÓN	INST NUEVAS INCLUIDAS EN ADICIONAL AL CONTRATO
69	764,295,085	CONSORCIO EDUCAR 2009	I.E. Santa Rosa sede Principal, I,E Juan XXIII sede Niño Jesús de Praga, I.E. INEM Sede Principal, I.E. Vásquez Cobo sede Ntra. Sra. De Los Remedios	217,048,834	I.E. Normal Superior Santiago de Cali sede anexa Joaquín de Cayzedo y Cuero
66	845,174,395	CONSORCIO EDUCATIVO CALI	I.E. Diez de Mayo Sede Principal, I.E. Vásquez Cobo Sede Principal, I.E. Antonio José Camacho Sede Principal, I.E. Manuel María Mallarino Sede Principal, I.E. Humberto Jordán Sede Miguel Camacho Perea, I.E. Republica De Argentina Sede Sebastián De Belalcázar	382,103,637	I.E. Santa Cecilia sede Republica del Brasil, Normal Superior Farallones sede Martín Restrepo, I.E Santa Rosa sede Principal, I.E. José Holguín Garcés sede José Acevedo y Gómez, I.E. Eustaquio Palacios Sede Luis López de Mesa y sede Santiago Rengifo, I.E. Multipropósito sede Principal Y sede Luis A Rosales. I.E. Alfonso López sede Central Providencia





CONTRATO No.	VALOR	CONTRATISTA	INSTITUCIONES BENEFICIADAS CONTRATO INICIAL	VALOR ADICIÓN	INST NUEVAS INCLUIDAS EN ADICIONAL AL CONTRATO
68	782,411,708	CONSORCIO MONTEBELLO	I.E. Felidia sede José Holguín Garcés, sede Rep De Cuba y sede Cristóbal Colon, I.E. La Paz sede Jorge Robledo y sede Manuel Saavedra Galindo, I.E. Montebello sede Principal, I.E. Francisco José Lloreda sede Francisco Miranda, sede Boyacá, sede Nueva San Francisco y sede Ignacio Herrera Vergara, I.E. Pedro A Molina sede Principal, I.E. Multipropósito sede Principal	383,448,099	I.E Inem sede las Américas y sede Cecilia Muñoz Ricaurte, I.E. Santa Cecilia sede la Inmaculada de Bataclan y sede Rep Del Brasil Alto Menga, I.E Santa Librada sede Principal

Fuente: Documentos Secretaría de Educación análisis Contraloría.

De la misma forma se constató que para las adiciones de los contratos se expidieron algunas disponibilidades que tienen fecha anterior (Julio 16 de 2009) a la fechas de suscripción de los contratos, significando que se trataba de actividades que se conocían de antemano y no imprevistos que se presentaron durante su ejecución.

Todas las adiciones que se suscriban deben estar debidamente motivadas y obedecer a la necesidad que tiene el Estado de incluir actividades que se presentan durante la ejecución del contrato de naturaleza imprevista, que no fueron tenidos en cuenta en el proceso de planeación, pero que están ligados al mismo y resultan indispensables para cumplir la finalidad que con él se pretende satisfacer.

La falta de planeación y el desconocimiento de los procedimientos ha ocasionado que la dependencia suscriba adiciones a los contratos, para incluir obras que no estaban relacionadas con las contratadas y que debieron ejecutarse a través de otros procesos de selección y contratación, porque no se trataba de agregar actividades al mismo sino a la formación de un nuevo acuerdo de voluntades, vulnerando principios como el de la transparencia y la igualdad.

Además estas actividades objeto de las adiciones que no están relacionadas con los contratos iniciales, en algunos casos generaron que se suscriban



suspensiones y prórrogas afectando la oportunidad en la ejecución de las obras que si estaban contratadas inicialmente.

La dependencia en su respuesta manifiesta que el objeto no está limitado a obras de construcción para instituciones educativas específicas y que el otro sí buscó beneficiar a un número mayor de sedes educativas con las que se inició, toda vez que contaba con la disponibilidad presupuestal.

Argumento que no se comparte, teniendo en cuenta que en todo el proceso licitatorio se establecieron las instituciones objeto de las obras a realizar, es más la Dependencia estableció varios grupos y en cada uno de ellos, se dispuso las Instituciones Educativas y el valor de las obras.

### ***Presuntas normas vulneradas***

Constitución Política artículo 209

Ley 489 de 1998 artículo 3

Ley 80 de 1993, artículo 23, Principios en las actuaciones contractuales

Ley 1150 de 2007 artículo 2º

Ley 734 de 2002, Artículo 34 numeral 1º

### **Hallazgos de naturaleza administrativa**

En la evaluación de los contratos celebrados por la dependencia para mejorar la infraestructura de las instituciones educativas se evidenció:

#### **Hallazgo No. 7**

En el contrato No. 4143.1.26.66-2009 de fecha octubre 26 de 2009, suscrito con el Consorcio Educativo Cali 2009 por valor de \$845.174.395 y una adición de \$382.103.637, para un total de \$ 1.227.278.032 se observó:

Se suscribe contrato adicional No.1 de fecha diciembre 9 de 2009, donde una de las adiciones realizadas era para la Institución Educativa General Alfredo Vásquez Cobo, en la que se constató que la misma obedeció a deficiencias en la planeación toda vez que en los estudios técnico realizados con anterioridad a la contratación no se tuvo en cuenta las deficiencias que tenía la cubierta, lo que significa que no se presentaron situaciones imprevistas en la ejecución.



Todas las adiciones que se suscriban deben estar debidamente motivadas y obedecer a la necesidad que tiene el Estado de incluir algunas actividades que se presentan durante la ejecución del contrato de naturaleza imprevista, que no fueron tenidos en cuenta en el proceso de planeación, pero que están ligados al mismo y resultan indispensables para cumplir la finalidad que con él se pretende satisfacer.

La falta de planeación y el desconocimiento de los procedimientos ha ocasionado que la dependencia suscriba una adición a un contrato, para incluir entre otras, obras, que no son producto de situaciones imprevistas que se presentaron durante la planeación sino a deficiencia en la planeación.

### **Hallazgo No 8**

También se constató en el contrato No. 4143.1.26.66-2009 la suscripción de un acta de suspensión de fecha enero 7 de 2010, donde se observó que la argumentación planteada para su procedencia no obedece a situaciones imprevistas que se presentaron durante la ejecución del contrato, sino a hechos que debieron preverse cuando se realizaron los estudios técnicos previos antes de la contratación lo que demuestra la falta de planeación.

Además, se debe tener en cuenta que las actividades que se deben realizar no están relacionadas con el objeto contratado sino que se trata de la adecuación de las salas de sistemas de nueve instituciones educativas, de las cuales 8 no están incluidas en el objeto del presente contrato y cuatro no están inmersas en la licitación pública que se realizó.

Las entidades estatales deben propender en su proceso de planeación por elaborar unos estudios previos donde se detallen todas las actuaciones que se deben realizar para la debida ejecución de los contratos.

Las deficiencias de planeación y las debilidades en los procedimientos de control generaron que se suscriban adiciones a los contratos, suspensiones y prórrogas para la ejecución de obras sin una adecuada justificación y que no estaban planeadas.

### **Hallazgo No 9**

En el contrato No. 4143.1.26.68-2009 de fecha octubre 26 de 2009 suscrito con el Consorcio Montebello por valor de \$782.411.708 y una adición de \$383.448.099 para un total de \$1.165.859.807, se observó:



Se suscribió adición al contrato de fecha diciembre 9 de 2009, sin embargo, revisado el documento Alcance del contrato resumido, se verificó que se están incluyendo liquidación de obras en la institución Golondrinas, cuando estas no estaban incluidas ni en el contrato inicial ni en la adición.

Todas las adiciones que se suscriban deben estar debidamente motivadas y obedecer a la necesidad que tiene el Estado de incluir algunas actividades que se presentan durante la ejecución del contrato de naturaleza imprevista, que no fueron tenidos en cuenta en el proceso de planeación, pero que están ligados al mismo y resultan indispensables para cumplir la finalidad que con él se pretende satisfacer.

La falta de planeación y el desconocimiento de los procedimientos generó que se suscriba una adición a un contrato, para incluir obras que no estaban relacionadas con las contratadas.

### **Hallazgo No 10**

En el convenio Interadministrativo de asociación No. 4143.1.26.867-2009 de fecha noviembre 12 de 2009 de 2009, suscrito con la EMRU por valor de \$2.910.505.718 de los cuales el Municipio aporta \$2.856.505.718 y la EMRU en especie \$54.000.000, y una adición de \$730.773.801 del Municipio y de \$14.000.000 para la EMRU en especie para un total de aporte del municipio de \$3.587.279.519, se comprobó que le fueron transferidos el 100% del valor total de los aportes a la EMRU, situación no conveniente para la Secretaría, generándose riesgos en el cumplimiento del objeto contractual.

### **Hallazgo No 11**

En el convenio Interadministrativo mencionado se evidenció que la Secretaría de Educación, suscribió el mismo con una entidad que no tiene la capacidad técnica, física ni administrativa (recurso humano personal de planta), para ejecutar los diseños y obras contratadas, teniendo que acudir para su cumplimiento a la subcontratación.

La dependencia en su respuesta describe la experiencia que presenta la Emru, en la ejecución de estos proyectos, así mismo, menciona que la capacidad técnica esta en el grupo de profesionales que tiene en diferentes disciplinas, sin embargo, lo que se cuestiona es que no presenta personal de planta, ni infraestructura para adelantar la gestión y tiene que contratar profesionales para su ejecución, es decir, subcontrata.



Igualmente no se observa proporcionalidad entre los aportes del Municipio - Secretaría de Educación y los de la EMRU, que demuestren que efectivamente se están aunando esfuerzos para desarrollar los estudios y las obras requeridas, teniendo en cuenta que mientras el municipio aporta \$3.601.279.519, la EMRU aporta \$68.000.000 en especie, lo que equivale al 1,89% del total del convenio; situación que no demuestra una verdadera cooperación, que justifique la suscripción del convenio de asociación entre entidades públicas que menciona el artículo 95 de la Ley 489 de 1998.

Los convenios interadministrativos que suscriba el Municipio de Santiago de Cali-Secretaría de Educación, deben contar con unos adecuados estudios previos, de carácter técnico y financieros que demuestren la conveniencia de realizar esta modalidad de convenios.

Las deficiencias en la planeación ocasionaron que se suscriban convenios con entidades que no presentan la infraestructura administrativa y técnica para ejecutar los mismos.

### **Hallazgo No 12**

En el contrato Interadministrativo No. 4143.1.26.801-2009 de fecha octubre 8 de 2009, suscrito con el Cabildo Indígena Kofan por valor de \$737.781.411 y una adición de \$110.768.765 para un total de \$ 848,550,176.00 se observó:

Analizada la adición se observa que se incluyen obras que han debido preverse con anterioridad a la suscripción del contrato cuando se realizaron los estudios previos y la planeación como son entre otras desmonte malla eslabonada, retiro de escombros, estructura en concreto, pisos, instalaciones eléctricas, cubierta, carpintería, instalaciones hidráulicas. Lo que significa que las actividades que se incluyen en la adición no son de naturaleza imprevista.

### **Hallazgo No 13**

Igualmente se verificó que no existe una política municipal de mantenimiento permanente de la infraestructura educativa con el fin de garantizar el mejoramiento de los ambientes escolares, lo que se evidencia es un mantenimiento correctivo.

La dependencia debe contar con una política efectiva de mantenimiento de la infraestructura educativa que le permita el direccionamiento eficiente y equitativo



de los recursos, la falta de la misma genera que no se realice un mantenimiento preventivo a las instituciones educativas.

En la encuesta realizada se observa que para el 52% de los encuestados (comunidad educativa) la dependencia presenta debilidades en el mejoramiento de la infraestructura física de las Instituciones Educativas.

#### Hallazgo No 14

En la visita técnica realizada a las obras ejecutadas por la Secretaría de Educación se evidenció:

Deficiencias en los procesos de planeación que determinaron la viabilidad y oportunidad de la contratación de las obras, teniendo en cuenta que se esta contratando las mismas y no se incluyen todas las actividades necesarias para ponerlas en funcionamiento, lo que ocasiona obras inconclusas que no han generado beneficio a la fecha, ni han logrado el mejoramiento en la calidad educativa, además han ocasionado inconformidad en la comunidad estudiantil.

De las obras visitadas las que presentan esta situación son:

<b>Contrato No.</b>	<b>Institución Educativa</b>
4143.1.26.66-2009	Institución Educativa Normal Superior Sede anexa Joaquín de Cayzedo
4143.1.26.67-2009	Institución Educativa El Diamante Sede Juan Pablo II
4143.1.26.68-2009	Institución Educativa Montebello sede principal
	Institución Educativa Pedro Antonio Molina Sede Principal
4143.1.26.69-2009	Institución Educativa Juan XXIII sede Niño Jesús de Praga





Institución Educativa Normal Superior  
Sede anexa Joaquín de Cayzedo



Institución Educativa El Diamante  
Sede Juan Pablo II



Institución Educativa Montebello sede principal



Institución Educativa Juan XXIII sede Niño  
Jesús de Praga



Las entidades estatales deben propender por que cuando suscriban contratos de obra se incluyan todas las actividades necesarias para ponerlas en funcionamiento, las deficiencias en la planeación ocasiona que se contrate obras que queden inconclusas y que no presten el fin pretendido con la contratación.

### Hallazgo No. 15

En el contrato No. 4143.1.26.66-2009 de fecha octubre 26 de 2009 suscrito con el Consorcio Educativo Cali 2009 por valor de \$845.174.395 una adición de \$382.103.637 para un total de \$ 1.227.267.440 se observó:

#### Institución Educativa Normal Superior Sede anexa

- El alcantarillado de la parte de atrás de la sede esta sin rejilla.
- Igual situación se evidencia en la canaleta continua en los salones 5-4, 5-2, 4-3, generando riesgo para la comunidad estudiantil





- Las canaletas construidas presentan poca pendiente, generando que el agua no drene rápidamente, situación que ocasiona empozamiento en varias de las áreas donde se construyeron.
- Las obras de drenaje consistente en construcción de canaleta de concreto rellena con grava triturada alrededor de la cancha múltiple no garantiza el drenaje de la misma, toda vez que continúa presentando empozamiento. Adicionalmente la gravilla expuesta es objeto de juego para los niños más pequeños ocasionando riesgo.
- La sala de informática y de tecnología y aula especial, solo presenta columnas y losa, no tiene paredes y la escalera esta en obra negra.

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico



### Hallazgo No. 16

#### Institución Educativa Humberto Jordán Mazuera Sede Miguel Camacho Perea

- Se evidenció que a la obra contratada no se le incluyeron acabados en el segundo piso
- El salón número 1 del piso primero presenta agrietamiento.



- El Item Suministro e instalación estructura metálica en perfil IPE por valor de \$19.448.000 no se evidencia

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico:



### **Hallazgo No. 17**

En el contrato No. 4143.1.26.67-2009 de fecha octubre 26 de 2009 suscrito con el Consorcio CG 2009 por valor de \$841.461.291 una adición de \$16.571.426 para un total de \$ 858.032.717 se observó:

#### **Institución Educativa Sede Juan Pablo II**

- Se demolió edificación existente y en su lugar lo que se evidenció fue 24 pilotes de 7,5 Mt cada uno construidos en cimentación, es decir 90 metros cúbicos de concreto en pilotes, quedando la obra sin terminar y sin poderse prestar el servicio educativo en esa zona.

Con esta obra a la fecha no se ha generado beneficio, ni el mejoramiento en la calidad educativa, teniendo en cuenta que en la actualidad existen serias limitaciones en la institución educativa para la prestación del servicio toda vez que la obra quedó inconclusa. Situación que ha generado inconformidad en la comunidad educativa.

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico





### Hallazgo No. 18

#### Institución Educativa Politécnico sede principal

- Algunas de las tapas en concreto para las canaletas se encuentran fracturadas, evidenciándose que carecen de refuerzo
- Las canaletas construidas no tienen la pendiente adecuada ocasionando empozamiento permanente
- Algunas cajas de inspección se encuentran sin tapa y con deficiencia de drenaje
- Se evidenciaron escombros sin retirar
- Igualmente se observó deficiencia en la calidad para la pega de las tapas en la canaleta

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico





### Hallazgo No. 19

En el contrato No. 4143.1.26.68-2009 de fecha octubre 26 de 2009 suscrito con el Consorcio Montebello por valor de \$782.411.708 una adición de \$383.448.099 para un total de \$1.165.859.807, se observó:

#### **Institución Educativa Pedro Antonio Molina Sede Principal**

- Se contratan obras para dejarlas inconclusas se encuentra en obra negra.
- Las gradas construidas están en cemento, sin pasamanos, generando riesgo a los estudiantes.



- El taller de electricidad y electrónica se encuentra sin ventanas y sin prestar el servicio, toda vez que no se encuentra en condiciones para su funcionamiento.
- La cubierta presenta defectos como abolladuras presumiblemente por defectuoso proceso de instalación.
- Igualmente se evidencio falta de fluidez en la mezcla en la construcción de las vigas de concreto del tercer nivel (losa de cubierta)
- No se conecto debidamente los bajantes de aguas lluvias con los canales, perjudicando las clases de electricidad.
- También se evidenció un muro de mampostería fracturado en la edificación del taller de mecánica contiguo a la obra, que ofrece riesgo a los estudiantes.

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico



## Hallazgo No. 20

### Institución Educativa Multipropósito Sede Principal

- Los lavamanos construidos se encuentran sin terminar y en obra negra.



- En la visita realizada no se evidenciaron los siguientes ítems, liquidados en el Acta Final.

ITEM	VALOR LIQUIDADADO
Enchape muro cerámica	648.443
Enchape cerámico muro soporte mesón	428.431
Enchape cartera cerámica	274.854
Piragua en Aluminio	72.369
Grano pulido mesón repisa	404.118
Grano pulido mesón lavamanos	276.320
Lavamanos acero inoxidable	944.265
Mesón acero inoxidable	2.803.488
Lavaplatos acero inoxidable	199.860
Lavaplatos acero inoxidable escurridor	145.520
Incrustación acrílica jabonera	46.770
Espejo claro 4 milímetros	147.261
Grifo sencillo lavaplatos	150.240
Llave terminal cromada	30.810
Canastilla sifón lavaplatos	39.380
	<b>\$6,612,129.00</b>

Fuente: Comisión Auditora visita técnica

A la fecha la dependencia no ha realizado el acta de liquidación final

## Hallazgo No. 21

### Institución Educativa Montebello

- Se contratan obras donde no se incluyen todas las actividades necesarias para ponerlas en funcionamiento, Por lo que finalizada la misma quedan inconclusas.
- En la actualidad la institución presenta espacios insuficientes para la prestación del servicio educativo, según la comunidad se demolieron salones para la ejecución de una obra que no se ha terminado.
- La obra construida presenta las siguientes características: no presenta paredes, sólo columnas y losa, piso sin embaldosar con grava, En la actualidad por falta de salones se improvisa este sitio para dar clase, generándose riesgo para los alumnos.





- Igualmente se evidenció tres muros de contención, sin malla de protección y en uno de ellos hay una profundidad aproximada de 7 mts, generando riesgo para la comunidad.
- En la parte norte de la institución se evidencia muro de contención, el cual no cubre toda la zona que se debe proteger, quedando un espacio de terreno donde continua el deslizamiento.
- En el sitio de la obra existen escombros que no fueron recogidos por el contratista
- En la visita realizada no se evidenció la caja de inspección que mencionan en el acta final, ni el empalme a caja existente estipulada en el capítulo que señala aguas lluvias coliseo.
- El muro de contención en concreto reforzado en el lado norte del coliseo no cuenta con lagrimales de drenaje.

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico



### Hallazgo No. 22

Contrato No. 4143.1.26.69-2009 de fecha octubre 26 de 2009 suscrito con el Consorcio Educar 2009 por valor de \$764.295.085 una adición de \$217.048.834 para un total de \$981.343.919 se observó:



### **Institución Niño Jesús de Praga**

- Se encuentra en obra negra, inconclusa no esta prestando servicio a la comunidad educativa.
- La losa presenta filtración
- La escalera construida en concreto se encuentra en obra negra y sin pasamanos, no esta prestando servicio a la comunidad.
- Las columnas construidas también se encuentran en obra negra con pelos para continuar el segundo piso.
- En salón del segundo piso se observó mala calidad en el mortero de repello, aunque no se trata de este contrato es de otro celebrado por la dependencia.
- En otro de los salones se evidenció filtración de agua lluvia en la cubierta lo cual deterioró el cielo falso en panel yeso.
- Uno de los salones no presenta pintura.
- Uno de los salones nuevos está sin utilizar por que en ellos se encuentran pupitres en mal estado y no se han dado de baja.

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico





### Hallazgo No. 23

En el convenio de asociación No. 4143.1.26.636-2009 de fecha agosto 13 de 2009 suscrito con la Fundación Marco Fidel Suárez por valor de \$1.237.304.387 de los cuales el Municipio aporta \$1.124.304.387 y la Fundación en especie \$113.000.000, y una adición de \$267.680.060 para un total de aporte del municipio de \$ 1,391,984,447.00, se observó:

#### Institución Educativa Ciudad Córdoba

- Fisuras en las paredes de algunos salones
- Humedad a un lado de las escaleras

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico



### Hallazgo No. 24

En el convenio interadministrativo No. 4143.1.26.801-2009 de fecha octubre 8 de 2009 suscrito con Cabildo Indígena Kofan por valor de \$737.781.411

### **Institución Educativa Cristóbal Colón sede Antonia Santos**

- La obra construida se encuentra en obra negra
- Las gradas están sin acabados y el primer peldaño bajando del segundo piso es más alto que las otras, generando riesgo para su utilización.
- Un salón del segundo piso presenta filtración de aguas lluvias
- Salones que presentan fisuras
- Los salones del segundo piso las ventanas están sin vidrio
- En la zona de lavamanos no se construyó rejilla de piso que permita el desagüe, lo mismo sucede en el pasillo exterior
- Los tomacorrientes presentan mal funcionamiento

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro fotográfico:





En el análisis de los contratos suscritos para la dotación de las instituciones se detectó:

### **Hallazgo No. 25**

En la redacción del convenio de asociación No. 4143.2.26.864-2009 y documentos soportes se mezclan diferentes normas de un lado el Decreto 777 de 1992 y de otro la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, cuando existe notable diferencia entre los convenios y los contratos que. reglamenta el estatuto de contratación estatal y los convenios de asociación mediante la modalidad de interés público, igual situación se evidencia en el convenio No. 4143.1.26.636-2009 suscrito con la Fundación Marco Fidel Suarez.

La dependencia manifiesta en su respuesta que el hecho de mencionar diferentes normas no quiere decir que sea contradictorio, que también se trata de contratos estatales a los cuales se le aplican los principios de la ley 80 de 1993, sobre este tema la comisión considera que los contratos señalados en el Decreto No.777 de 1992, son excepciones al estatuto de contratación pública, por lo que si se trata de esta clase de acuerdo de voluntades, se debe cumplir con los requisitos que dicha normatividad señala y sus modificaciones.



### **Hallazgo No. 26**

La dependencia para el convenio No 4143.2.26.864-2009 suscribió otro si sin fecha, ampliando el término de duración del contrato, el cual una vez analizado se observó que la justificación es la falta de pago del aporte y las actividades decembrinas, que no corresponden a situaciones imprevistas que se presentaron en la ejecución del contrato, se trata de hechos que demuestran la falta de oportunidad de la entidad municipal en los pagos que realiza y deficiencia en la planeación de los plazos de los contratos.

Las entidades estatales deben garantizar oportunidad en los desembolsos que realizan con ocasión a los contratos que suscriben, las deficiencias en los procedimientos de control genera riesgos en la ejecución de los contratos.

### **Hallazgo No. 27**

En el contrato No 4143.3.26.094-2009 de fecha febrero 16 de 2009 suscrito con Provider Cía. Ltda. por valor de \$606.585.390 se constató:

Analizado los estudios previos realizados por la dependencia, se observa que no contienen el análisis que soporta el valor estimado del contrato ni la justificación de los factores de selección, que permitan identificar la oferta más favorable. Esta situación también se evidencia en el contrato número 4143.3.26.093-2009 suscrito con DATAPOINT.

El Decreto No. 2474 de 2008 en su artículo 3 numerales 4 y 5 establecen entre otros requisitos de los estudios previos el soporte del valor del contrato y la justificación de los factores de selección.

El incumplimiento de los procedimientos de control, generó que los estudios previos no tengan todos los requisitos exigidos.

### **Hallazgo No. 28**

En el contrato No 4143.3.26.094-2009, se pacta que el valor del amparo de cumplimiento es por el 20% de lo entregado a título de anticipo, siendo que en el mismo se debe tener en cuenta es el valor del contrato.

El Decreto No.4828 de 2008, en su Artículo 7, modificado por el Decreto No. 2493 de 2009, establece que el valor de la garantía de cumplimiento será como mínimo equivalente al monto de la cláusula penal pecuniaria, y en todo caso, no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor total del contrato.



El desconocimiento de los procesos y de los requisitos ocasiona que las garantías no se constituyan por el valor requerido, generándose riesgos para la entidad.

### **Hallazgo No. 29**

En el contrato No 4143.3.26.094-2009, revisado el aviso de convocatoria presentado se observa que el mismo no contiene todos los requisitos exigidos en el artículo 4 del Decreto 2474 de 2008. Igual situación se evidencia en el contrato 4143.3.26.093-2009 suscrito con DATAPOINT.

El citado artículo establece que el aviso debe contener entre otra información, la modalidad de selección, el presupuesto oficial, el lugar físico o electrónico donde puede consultarse el proyecto de pliego de condiciones, y los estudios previos.

El desconocimiento de los procedimientos ocasiona el no cumplimiento de los requisitos que deben tener los documentos.

### **3.3 LÍNEA DE AUDITORÍA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y RECURSO HUMANO**

### **Hallazgo No. 30**

En la evaluación realizada se observó que el Municipio de Santiago de Cali-Secretaría de Educación Municipal tiene 2 manuales de funciones uno el Decreto 00267 de 2003 para los empleos administrativos de la planta de personal de las instituciones educativas del Municipio y el dispuesto mediante decreto No. 411.20.0062 de febrero 23 de 2007.

Igualmente se evidencia que el primero de ellos no ha sido ajustado incluyendo los requisitos exigidos en la normatividad aplicable como son las competencias funcionales, las comunes a los empleados y las comportamentales.

El manual específico de funciones y de competencias es un instrumento de administración de personal mediante el cual se establecen las funciones y las competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de una entidad y los requerimientos exigidos para el desempeño de los mismos.

La no aplicación de los procedimientos y el no ajuste y unificación de los respectivos manuales dificulta la administración del talento humano que conforma la planta de personal adscrita a la Secretaría de Educación Municipal.



### Hallazgo No. 31

En el análisis realizado a la estructura Organizacional de la Secretaría se observa que si bien es adecuada y están establecidas y diferenciadas las líneas de información, autoridad y responsabilidad entre los diferentes niveles jerárquicos de la dependencia y esta alineada con el modelo de operación por procesos que ha diseñado el municipio, la planta de personal asignada a la Secretaría para la administración del servicio educativo, es insuficiente para atender todas las responsabilidades que le corresponden.

Esta situación genera que se incremente la suscripción de contratos de prestación servicios, y que varios de ellos coordinen procesos importantes para la dependencia.

En la actualidad la dependencia para la administración del servicio educativo funciona de acuerdo a lo expuesto en el siguiente cuadro:

<b>PERSONAL NOMBRADO FUENTE DE FINANCIACIÓN RECURSOS PROPIOS</b>	<b>PERSONAL NOMBRADO FUENTE DE FINANCIACIÓN LEY 715</b>	<b>CONTRATISTAS</b>	<b>TOTAL</b>
65	27	198	290

Fuente: Informes entregado por la Secretaría en visita fiscal.

De la planta de personal mencionada se observa que 73 son del nivel asistencial, 15 del nivel profesional y 4 del nivel directivo.

La dependencia debe velar porque el personal de planta asignado sea suficiente para atender sus responsabilidades. Las deficiencias de la misma ocasiona que no se cumplan en forma oportuna y adecuada con las metas y objetivos propuestos, el incremento de los contratos de prestación de servicio, o la distribución inequitativa de las cargas laborales en los funcionarios de planta.

### Hallazgo No. 32

La Secretaría para la vigencia 2009 no contaba internamente con mecanismos que permitieran la comunicación fluida entre los niveles directivo, personal profesional y de apoyo, ni se evidencia registro de la retroalimentación ni interacción entre las áreas, No se evidencia registro del funcionamiento de comités de articulación de procesos en las diferentes áreas.



La Dependencia debe contar con mecanismos que garantice una buena comunicación entre los diferentes niveles y áreas de la organización. Las debilidades en los procedimientos del flujo de la información, ocasiona que no se logre una interacción adecuada entre las áreas, que permitan el mejoramiento en los procesos.

### **3.4 HALLAZGOS PROCESO DE CERTIFICACIÓN Y ENTREGA DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO DEL DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA AL MUNICIPIO.**

#### **Hallazgo No. 33**

En la evaluación realizada al proceso de entrega de la prestación del servicio educativo del Departamento del Valle al Municipio de Santiago de Cali-Secretaría de Educación Municipal con ocasión a la certificación y municipalización de la educación establecida por la ley 715 de 2001 se observó:

En la evaluación realizada al proceso de entrega de bienes inmuebles (instituciones educativas y sus correspondientes sedes), no se evidencia a la fecha, transcurrido más de 7 años desde el momento en que el Ministerio certificó al Municipio de Santiago de Cali, para asumir la administración autónoma de la educación mediante Resolución 2749 de diciembre 3 de 2002 del Ministerio de Educación Nacional, documento de entrega y recibo que contenga lo siguiente:

- La Identificación básica que permita establecer claramente ubicación, tipo y uso del inmueble, la evaluación de la situación jurídica donde se establezca la propiedad o tenencia del bien.
- Evaluación de la situación técnica a través del levantamiento del inventario físico detallando tipos de espacios y estado.
- Evaluación económica, mediante el avalúo de los bienes para su actualización contable.

En la información analizada sólo se constató:

- Un (1) acta de entrega de 15 instituciones que no se encuentra debidamente legalizado toda vez que no presenta fecha ni las firmas del Gobernador, Alcalde y Secretario de Educación de la época.





- La Resolución No. 278 De agosto 29 de 2008 por medio de la cual se formaliza la entrega y recibo de los bienes inmuebles destinados a la prestación del servicio educativo estatal cedidos al municipio, donde se entregan sólo (8) instituciones educativas.

Situación que nos permite concluir que este proceso a la fecha no ha culminado, sólo a partir del año 2009 el Municipio de Santiago de Cali, viene haciendo el proceso de evaluación de la situación Jurídica de dichos Inmuebles, el cual se encuentra en ejecución.

### Hallazgo No. 34

Al evaluar la situación Jurídica de los inmuebles donde funcionan las instituciones educativas con sus respectivas sedes se observa:

Los mismos no pueden identificarse en la Oficina de Instrumentos Públicos por las direcciones, revisadas las matrículas inmobiliarias de los predios que están inscritos a nombre del municipio, se evidencia que se mencionan predios de mayor extensión como es el caso de las matrículas 370-586912, 370-22695, 370-132984, 370-30135 y 370-22695 entre otros.

Igualmente se evidencian algunas matrículas inmobiliarias, donde se menciona zonas verdes.

Analizada la información reportada por la misma Secretaría de Educación Municipal y revisados algunos certificados de tradición tenemos:

12 inmuebles continúan siendo de propiedad del Departamento, y 42 pertenecen a otros propietarios particulares, frente a estas últimas no se evidencia que la Dependencia haya solicitado a la Gobernación el saneamiento de estos bienes.

El siguiente cuadro evidencia el estado de estos bienes inmuebles.

Instituciones Educativas	Sedes	Propietario Municipio de Santiago de Cali	Propietario Departamento	Otros Propietarios	Ubicadas en zonas verdes
91	337	220	12	42	113

Fuente Secretaría de Educación análisis Contraloría

Las Entidades del Estado deben propender por tener plenamente identificados y legalizados los inmuebles de su propiedad, situación que les permite tener un





inventario actualizado de los bienes, los cuales forman parte de los activos del municipio.

Las deficiencias en los procedimientos de control y en el cumplimiento de los requisitos, ha ocasionado que la Dependencia no haya legalizado los inmuebles que tiene y que realice inversiones en los mismos, cuando algunos de ellos a la fecha no son de su propiedad.

### **Hallazgo No. 35**

No se evidenció documento que demuestre la realización de un inventario definitivo de bienes muebles a la fecha de la entrega y recibo por parte del Municipio de Santiago de Cali, documento que contenga la relación pormenorizada de los bienes muebles, el nombre y código, características propias, estado actual de conservación, valor en libros, valor de tasación, usuario y ubicación del bien.

La dependencia en su respuesta señala que en la actualidad se encuentra realizando en forma conjunta con la Dirección de Desarrollo Administrativo, mesa de trabajo para revisar los inventarios existentes y realizar el registro definitivo de estos activos del municipio situación que confirma el hallazgo.

### **Hallazgo No. 36**

En cuando a la entrega de las historias laborales del personal administrativo, docente no se evidencia el listado ni documento, donde se registra los documentos que se entregan (historias laborales), y los que faltan según el acta de fecha 11 de julio de 2003, tampoco se observó documento donde posteriormente se entregaran las otras historias, significando lo anterior que a la fecha tampoco este proceso ha culminado.

La Secretaría en su respuesta señala que las historias laborales del personal ya fueron entregadas sin embargo, no se anexo a la respuesta ni en la mesa de trabajo documento que lo certifique por el contrario las actas presentadas mencionan que la entrega no ha culminado.

La Secretaría de Educación, debe propender por la culminación efectiva del proceso de entrega del servicio educativo del Departamento del Valle del Cauca al municipio de Santiago de Cali, en cuanto a bienes inmuebles, muebles e historias laborales.



La demora en los procedimientos de entrega, ha generado que el municipio no cuente con un inventario actualizado de los bienes de su propiedad, los cuales forman parte de los activos del municipio.

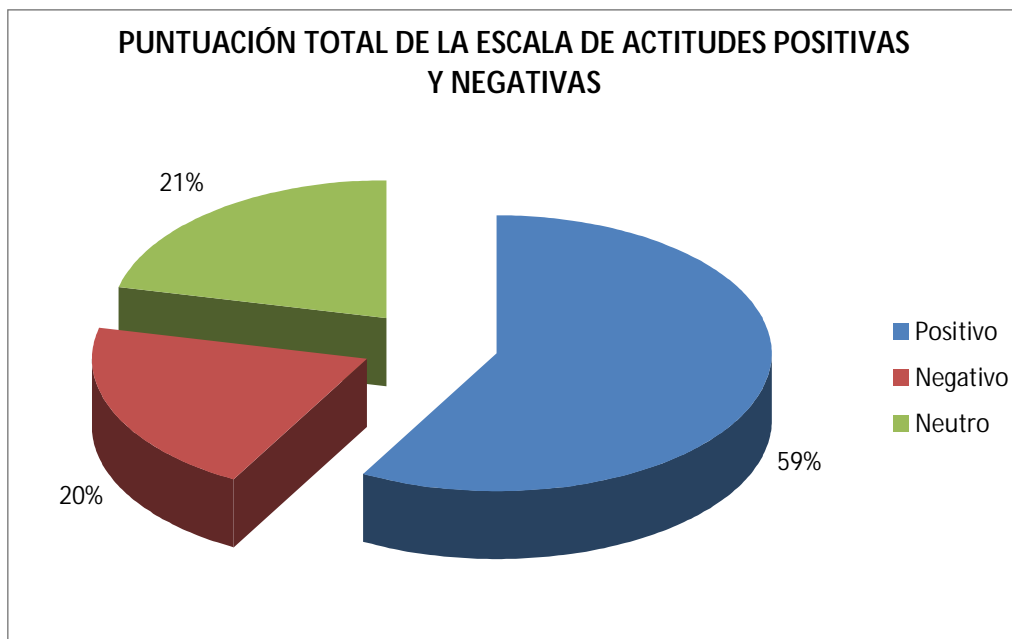
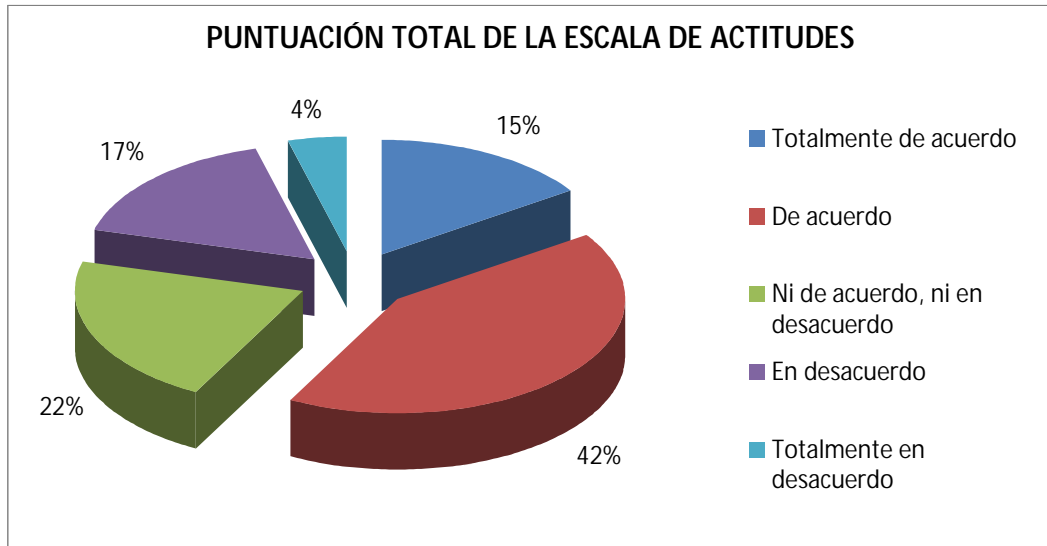
### 3.5 ANÁLISIS RESULTADOS ENCUESTAS DE EVALUACIÓN

El objetivo de la aplicación de la encuesta fue obtener la percepción de la comunidad educativa sobre el cumplimiento de la función rectora de la Secretaría de Educación, las cuales una vez tabuladas arrojaron los siguientes resultados:

Afirmación	% de acuerdo
La visión, misión, políticas y planes que tiene el municipio de Santiago de Cali- Secretaría de Educación Municipal fue producto de un proceso participativo y de un análisis estratégico.	56%
La Secretaría de Educación Municipal socializa en las diferentes instancias educativas sus planes, proyectos y metas.	73%
La Secretaría de Educación dispuso de una estrategia para la participación, elaboración y difusión del plan sectorial de educación	69%
La Secretaría de Educación Municipal cuenta con un procedimiento que facilita la articulación, integración, el trabajo en equipo y el mejoramiento continuo en la prestación del servicio educativo	54%
Programas como la alimentación escolar y gratuidad contribuyen a mejorar la permanencia en el sistema educativo	83%
El ausentismo y la deserción escolar se minimizaron con las estrategias anteriores implementadas por la Secretaría de Educación y las Instituciones Educativas	69%
Están los docentes formados y calificados para impartir la educación en el municipio.	59%
La Secretaría de Educación ha diseñado e implementado estrategias para mejorar los resultados en las Pruebas de Estado	43%
La Secretaría de Educación municipal promueve o impulsa los sistemas de información en las Instituciones Educativas.	68%
La Secretaría de Educación municipal promueve o impulsa la actualización y articulación de los PEI en los nuevos referentes educativos (estándares básicos de competencia, resultados de pruebas saber y examen de estado, competencias laborales entre otras.	56%

El resultado de la tabulación total de las encuestas se evidencia en las siguientes gráficas:





## 5. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 36 hallazgos administrativos, de los cuales 1 tiene incidencia disciplinaria, el cual será trasladado ante la instancia correspondiente.

Las entidades deben ajustar el plan de mejoramiento que se encuentran desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado a la Dirección Técnica ante el sector Educación, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de Acuerdo con el artículo 8º de la Resolución No. 0100.24.03.08.008 de junio 23 de 2008.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de las entidades, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

**CARLOS ALBERTO QUINTANA TRUJILLO**  
Director Técnico ante el Sector Educación

