



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

200000-

Doctor

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

Carrera 8ª No. 10-65

Código Postal 111711

Bogotá D.C.

ASUNTO: Ejercicio de la Función de Advertencia en razón al inminente riesgo de pérdida de recursos públicos, en atención a la indebida ejecución por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social -SDIS, de los dineros asignados a las Metas 1, 2 y 7 del Proyecto de Inversión 739, en atención a que no obstante que con las mismas se perseguía construir y dotar 405 Jardines Infantiles, así como reforzar estructuralmente y remodelar 41 Jardines Infantiles, al igual que la producción de 99 equipamientos no convencionales, se detectó que con corte a 31 de diciembre de 2014, no se conoce de la entrega de ninguno de los 21 Jardines Infantiles nuevos de propiedad del Distrito Capital previstos para la aludida fecha, como tampoco de la entrega de 14 de los Jardines a reforzar y remodelar y de los 70 equipamientos no convencionales a entregar, de los cuales sólo tuvieron lugar cuatro, con el agravante que la Administración a la mencionada fecha, ha ejecutado recursos por la suma de \$85.815 millones, incluidos \$7.625 millones, para atender el pago de Contratos de Prestación de Servicios y \$ 6.132 millones para el Arrendamiento de 59 inmuebles destinados a la puesta en funcionamiento de Jardines Infantiles, los que han sido objeto de adecuaciones y mantenimiento por valor de \$1.234 millones; erogación de recursos que en la práctica no apuntan al real cumplimiento de las Metas propuestas.

Respetado señor Alcalde Mayor:

En el entendido que el control fiscal, es el instrumento idóneo para garantizar el cabal cumplimiento de los objetivos constitucionalmente previstos para las finanzas del Distrito Capital, es oportuno poner en su conocimiento el grave riesgo de pérdida de los recursos públicos destinados a la construcción, dotación, reforzamiento, remodelación y producción de Jardines Infantiles para la primera infancia, habida cuenta que con corte a 31 de diciembre de 2014, no se cumplió con las entregas materiales parciales propuestas de 21 Jardines, 14 reforzamientos y remodelaciones y la producción de 70 equipamientos no

vq

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A N° 26 A 10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

convencionales; lo que significa o que bien las señaladas metas no fueron debidamente formuladas o la Secretaría Distrital de Integración Social, en adelante SDIS desconoce la oferta y demanda existentes de los llamados Centros de Desarrollo Infantil - CDI, al límite que el énfasis de la gestión administrativa ha estado enfocado al arrendamiento de inmuebles que han exigido la inversión de importantes recursos públicos para su adecuación y puesta en servicio, con el riesgo que sus propietarios decidan terminar los correspondientes contratos y beneficiarse con dichas adecuaciones, y entre tanto, el Distrito Capital continúa sin contar con la infraestructura propia requerida.

1. ANTECEDENTES:

Su Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012 – 2016, en el Eje No. 1 *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: “El ser humano en el centro de las preocupaciones”* contiene el Proyecto de Inversión 739 *“Construcciones dignas, adecuadas y seguras”*, el que contempla siete Metas, dentro de las cuales están: construir y dotar 405 Jardines Infantiles para la atención integral a la primera infancia (Meta 1), reforzar estructuralmente y remodelar 41 Jardines Infantiles (Meta 2) y producir 99 equipamientos no convencionales (Meta 7), la que fue incorporada en la vigencia 2013 a dicho proyecto.

2. RIESGOS GENERADORES DE DAÑO QUE AMERITAN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE ADVERTENCIA.

Esta Contraloría, a través de la Dirección Sector Integración Social, en cumplimiento del PAD 2015, practica Auditoría Especial ante la SDIS en la que fue evaluada la ejecución del Proyecto de Inversión 739: *“Construcciones dignas, adecuadas y seguras”*.

En ejercicio de la señalada acción de vigilancia, se está evaluando la ejecución de las Metas 1, 2 y 7, según las cuales se proyectó la construcción y dotación de 405 Jardines Infantiles, el reforzamiento estructural y remodelación de 41 equipamientos y la producción de 99 equipamientos no convencionales para la atención integral a la primera infancia, con ocasión de lo cual fueron detectados serios atrasos en el cumplimiento de las Metas propuestas en el referido Proyecto de Inversión, los cuales son del siguiente alcance:

2.1. No obstante que la Meta 1 del Proyecto de Inversión 739 del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012 – 2016, contempla la construcción y dotación de 405 Jardines Infantiles, se detectó que con corte a 31 de diciembre de 2014, no se cumplió con la entrega material parcial de ninguno de los 21 propuestos para esa fecha; situación que informa que la SDIS se limitó a la suscripción de 59 Contratos de Arrendamiento de Inmuebles, los que además del pago de la correspondiente renta por \$6.132 millones, han generado el desembolso de recursos públicos por valor de \$1.234 millones, para hacer las correspondientes adecuaciones; dineros que en su lugar debieran atender la construcción de la referida infraestructura de propiedad del Distrito y no la de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

terceros; ejecución de recursos que son del orden de los \$42.127 millones; Meta con cargo a la cual se reportan sólo 9 obras en ejecución.

Ciertamente, con la Meta 1, se persigue la construcción de 405 Jardines Infantiles nuevos; no obstante, se evidenció que según el Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo, SEGPLAN, debían ser entregados 21 Jardines terminados y dotados, con corte al 31 de diciembre de 2014, de los cuales no tuvo lugar ninguna entrega física.

Considera este Organismo de Control que la Administración no se ha ocupado de dar cumplimiento a la construcción de la referida infraestructura dotacional en la forma en que fue programada.

Entre tanto, con la pretensión de garantizar la prestación de atención institucionalizada a los menores de 0 a 5 años, se ha limitado a la suscripción de Contratos de Arrendamiento de 59 casas por valor de \$ 6.132 millones, durante las vigencias 2012 a 2014; inmuebles que han exigido el desembolso de recursos públicos para su adecuación en orden a cumplir con las normas encaminadas a garantizar condiciones mínimas de seguridad de los equipamientos, lo que no ha sido así en todos los casos, conforme lo dio a conocer la Oficina de Control Interno de la misma SDIS, el 9 de diciembre de 2014.

Ciertamente, la Oficina de Control Interno da cuenta que en Jardines como Pato Pico de Oro, Mariposas Amarillas, La Tingua y Arco Iris de Sueños, los conceptos emitidos para la suscripción de los Contratos de Arrendamiento, son contrarios a la realidad, dado que verificado su estado uno de los inmuebles se encuentra ubicado a menos de 50mts de las líneas de alta tensión, otros presentan contaminación, concentración de olores y humedad, entre otros.

Llama la atención que la SDIS, le haya restado importancia al tema de la construcción y dotación de los Jardines Infantiles propuestos con corte a la referida fecha y que haya enfocado su gestión administrativa a la toma en arrendamiento de inmuebles de propiedad privada, que como se dijo el Distrito ha tenido que incurrir en gastos para su adecuación, con el grave riesgo que una vez hechas las correspondientes inversiones los propietarios de los mismos decidan terminar anticipadamente el vínculo contractual.

Situación que informa que el arrendamiento de inmuebles para ofrecer el servicio de atención institucionalizada a la señalada población, no es la solución al déficit de infraestructura existente.

Luego, si la SDIS tiene contratados 59 inmuebles para el funcionamiento de los Centros de Desarrollo Infantil, significa que al menos la Administración debiera haberse propuesto juiciosamente ejecutar igual número de Jardines Infantiles, lo que no ha sido así; prueba de ello es que no cumplieron con la entrega de ninguno de los 21 programados para el 31 de diciembre de la pasada anualidad.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora bien, debemos tener en cuenta que con la Meta 1 lo que se persigue es la construcción de infraestructura para el señalado uso dotacional, que brinden seguridad a los infantes; condiciones que no siempre garantizan aquellas construcciones como casas de habitación que incumplen los estándares técnicos señalados en la Resolución 0325 de 2009 *“Por la cual se reglamenta parcialmente el Decreto 057 de 2009, respecto de la asesoría, inspección, vigilancia y control a la Educación Inicial desde el Enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia”*.

Así las cosas, si la SDIS no cumplió con la entrega física de ninguno de los 21 Jardines Infantiles propuestos para el 31 de diciembre de 2014, ¿Cómo será el nivel de cumplimiento de la entrega de los 386 planeados para el 2016, cuando el período de gobierno del señor Alcalde ya ha concluido?

La situación fáctica descrita informa que la Meta propuesta no obedeció a estudios estadísticos serios sobre la oferta y la demanda de cupos para dicha población, toda vez que rebasa la capacidad ejecutora de la Administración en materia de las aludidas obras de infraestructura, al punto que no tuvo en cuenta ni siquiera las cifras proyectadas en el Plan Maestro de Equipamientos de Bienestar Social para Bogotá D.C., adoptado mediante el Decreto 316 de 2006, el que determina la construcción de 61 Jardines Infantiles para el período comprendido entre el 2006 y 2019, señalando que para la vigencia 2012 – 2015 se construirían 17.

Luego, se exhorta a la Administración a que de manera seria determine el número real de infantes a atender en forma institucionalizada, teniendo en cuenta que además del Distrito Capital, existe oferta pública para dicho servicio por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y de los Centros de Desarrollo Infantil Privados, con respecto a las que la SDIS tiene a su cargo la inspección, vigilancia y control, desde el enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia APII y de educación preescolar en el D.C., por disposición de la Resolución 1326 de 2010.

Tan cierto es lo afirmado, que la SDIS mediante Oficio Radicado No. 1-2015-04333 del pasado 4 de marzo, remitido a esta Contraloría, no reporta el número de Jardines Privados, ni la población cubierta, como tampoco la población infantil de 0 a 5 años a atender por parte del Distrito Capital de manera institucionalizada, lo que impide determinar el número de Jardines Infantiles realmente requeridos para la prestación de dicho servicio en la ciudad.

Es importante precisar que el aludido Plan Maestro de Equipamientos proyecta la entrega de 61 Jardines Infantiles en 13 años; entre tanto, su Plan de Desarrollo pretende la ejecución de 405 en cuatro años, de los cuales durante tres años de su gobierno y con corte a 31 de diciembre de 2014, no efectuó la entrega física de ninguno; de lo que se infiere la falta de coherencia de propuestas que no consultan las necesidades de la población infantil, continuando el Distrito Capital sin la solución del déficit de construcciones requeridas al menos en un número igual al de los inmuebles tomados en arrendamiento a la fecha, es decir, 59, por los cuales canceló durante tres años la importante cifra de \$6.132 millones;



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

dineros con los cuales se hubiesen podido construir no menos de 10 Jardines Infantiles no convencionales y de propiedad del Distrito Capital, incluidos los dineros invertidos en adecuaciones de las casas de habitación tomadas en arrendamiento.

Lo cierto, es que a pesar de no haberse cumplido con la entrega material de ninguno de los 21 Jardines Infantiles programados para el 31 de diciembre de 2014, conforme lo corrobora la misma SDIS, a través del Oficio Radicado No. 1-2015-03389 de 2015, esta Contraloría conoció que ha habido ejecución de recursos por valor de \$42.126 millones, para atender, entre otros, el pago de 128 Contratos de Prestación de Servicios, 36 de Arrendamiento, 1 de Mantenimiento, 2 de Transporte, 1 de Suministro, 2 Convenios Interadministrativos y 18 de Obra, de los cuales existen 9¹ obras en ejecución.

2.2. Conforme a la Meta 2 del Proyecto de Inversión 739, se deben reforzar estructuralmente y remodelar 41 Jardines Infantiles de propiedad del Distrito Capital, para la atención integral a la primera infancia, a pesar de lo cual se evidenció que la SDIS, ni siquiera cumplió con ninguna entrega de los 14 reforzamientos y remodelaciones propuestos a 31 de diciembre de 2014, de los cuales sólo 7 están en proceso; no obstante, sí presenta ejecución presupuestal por valor de \$12.404 millones, con ocasión de Contratos de Prestación de Servicios, Obra, Interventoría, Convenios Interadministrativos y Alquiler.

De conformidad con la Meta 2, la SDIS se propuso en el cuatrienio de su Administración adelantar 41 reforzamientos y remodelaciones de Jardines Infantiles para la atención integral a la primera infancia, garantizando el cumplimiento de la normatividad vigente; no obstante, verificada la información reportada en el SEGPLAN, se tiene que no cumplió con ninguno de los 14 propuestos a 31 de diciembre de 2014, y que sólo están proceso siete.

Sobre el particular, la Oficina de Control Interno de la SDIS, en Informe del 9 de diciembre de 2014 señala que se están prestando servicios sociales para la atención de la primera infancia en inmuebles ubicados en Zonas de Amenaza Alta y Remoción en Masa e Inundación, como el Jardín Infantil Villa Amalia de la Localidad de Engativá; San Benito de la Localidad de Tunjuelito; El Refugio y Buenos Aires de la Localidad Rafael Uribe Uribe, Jardín Minuto de María, Arabia, Urapanes, Buena Vista y Casa Vecinal El Tesoro de la Localidad Ciudad Bolívar, con lo cual se ponen en riesgo a los niños y niñas, educadoras y demás

¹ Las nueve obras nuevas iniciadas en 2013: 1. Caracol Localidad de Kennedy y 2. Ojo de Perdiz Localidad de Bosa, Inaugurados en el 2015; 3. Lourdes en adecuación Localidad de Santafé 4. San Cristóbal Localidad de San Cristóbal; 5. Montebello Localidad de San Cristóbal; 6. el Quirinal Localidad de Barrios Unidos, 7. San José localidad Rafael Uribe Uribe y 8. Bavaria; 9. Avianca en la Localidad de Fontibón estos últimos en etapa de diseño y licencias

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

8.1 INSPECCIÓN DE LA ESTRUCTURA

No se encuentra un sistema estructural aprobado por la norma.

PERFORACIÓN 1:

Ubicación: Edificación Primer Piso

Item: Columna

Encontramos una columna de concreto reforzado $S=20 \times 35$ con refuerzo longitudinal en varilla de $3/8$ " corrugada y estribos de $D=3/8$ " liso espaciados cada 26 cm. El recubrimiento es de 2 cm. En las fotos se puede observar los refuerzos encontrados.



Jardín Infantil Playón Playita

La Administración bien conoce que dichas construcciones no debieron adelantarse en las referidas áreas, según lo previsto en el Subtítulo V del POT.

Luego, no es coherente que la SDIS, no haya dado cumplimiento a la entrega ni siquiera de uno sólo de los 14 reforzamientos cuya entrega física debió hacerse a 31 de diciembre de 2014, en orden a dar cumplimiento a la Norma Técnica de Sismo Resistencia NSR-10, adoptada por el Decreto 926 del 19 de marzo de 2010, que obliga a las entidades públicas de todo orden y a las personas de derecho privado a adecuar los inmuebles con el fin de evitar o mitigar los riesgos que impacten negativamente la población, frente a la ocurrencia de un siniestro natural (sismo, inundación, deslizamiento, etc.).

A pesar de que no se cumplió con la entrega material de ninguno de los reforzamientos y remodelaciones, según el SEGPLAN, ha habido ejecución de recursos por valor de \$ 12.404 millones, durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, para atender el pago de Contratos de Prestación de Servicios, Interventoría, Convenios Interadministrativos, Alquiler y Obra.

[Handwritten signature]

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

millones, durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, para atender el pago de Contratos de Prestación de Servicios, Interventoría, Convenios Interadministrativos, Alquiler y Obra.

2.3 Así mismo, según la Meta 7 se deben producir 99 equipamientos no convencionales (Sistemas Modulares en Contenedores), de los cuales a 31 de diciembre de 2014, solamente fueron puestos en funcionamiento cuatro para tres Jardines Infantiles, de los 70 comprometidos; los que alcanzaron un costo de \$2.536 millones. No obstante, la SDIS presenta ejecución presupuestal por \$28.748 millones, para atender igualmente el pago de Contratos de Arrendamiento, Suministro y Consultoría, que no apuntan a la finalidad propuesta.

La Meta 7 fue incorporada en el año 2013, la cual persigue la producción de 99 equipamientos no convencionales para la atención institucionalizada de la primera infancia, de los que con corte a 31 diciembre de 2014, debieron ser entregados y puestos en funcionamiento 70, de los cuales sólo fueron entregados cuatro para el funcionamiento de los Jardines Infantiles El Principito de la Localidad de Fontibón, Gabito de la Localidad de San Cristóbal y Palomitas de la Paz, Localidad de Ciudad Bolívar, por valor de \$2.536 millones. No obstante, se conoció que la señalada Meta presenta ejecución de recursos por \$31.284 millones, por conceptos como Arrendamiento, Suministro y Consultoría.

Luego, es seriamente preocupante que los recursos de un Proyecto de Inversión tan importante como el que nos ocupa, con el que se pretende el desarrollo humano, la inclusión social, la cobertura del servicio de la primera infancia, sean finalmente destinados a atender actividades que no involucran la construcción de la infraestructura propuesta y de manera contraria, han servido de justificación para el desembolso de tan importantes recursos públicos que superan la cifra de \$85.815 millones, sin que la ciudad cuente en últimas con la requerida infraestructura.

Cabe recordar que la SDIS actualmente tiene en operación en 171 Jardines Infantiles o Centros de Desarrollo Integral de su propiedad, en los que se presta el servicio a 29.312 niñas y niños, con unos costos de operación, los que durante las vigencias 2012 a 2014 alcanzaron la cifra de \$141.9 millones.

Adicionalmente, su Administración, conforme se dijo anteriormente, a falta de ocuparse de la construcción de la infraestructura proyectada, se limitó a ampliar la cobertura en 8.673 cupos con el arrendamiento de 59 inmuebles.

Finalmente, es oportuno precisar que de los cuatro Jardines Infantiles inaugurados el pasado mes de febrero, el único nuevo entregado por su Administración, es el “Ojo de Perdiz”, de la Localidad de Bosa; los restantes tres Jardines: “Globo Mágico”, de la misma Localidad; Jardín Acunar “La Felicidad”, de la Localidad Rafael Uribe Uribe



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

y el Centro Convencional Nocturno “Farolitos de Colores”, de la Localidad de Ciudad Bolívar, funcionan en inmuebles arrendados por la SDIS.

En razón a las consideraciones anteriormente expuestas y respetando la plena autonomía que tiene la Administración para la toma de decisiones, esta Contraloría pone en conocimiento del señor Alcalde Mayor, las presentes reflexiones, con el exclusivo propósito de coadyuvar al mejoramiento de la gestión administrativa, lo cual redundará en la calidad de vida de la población infantil de 0-5 años de la ciudad, fin último del ejercicio de la función pública Constitucional de Control Fiscal.

Ejercicio de la Función de Advertencia que se hace, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse de la competencia asignada, con respecto a aquellas situaciones que pudieren encontrarse consolidadas, conforme lo autoriza el Numeral 5° del Artículo 4° del Acuerdo Distrital 519 de 2012.



De no estar de acuerdo con lo afirmado, de manera respetuosa le solicito indicar las razones mencionando las pruebas en que se apoye.

La anterior información, así como las acciones que adoptará tendientes a conjurar los atrasos en la ejecución de la señalada infraestructura detectados, sean puestas en conocimiento de esta Contraloría, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación.



DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó:
información suministrada:
Aprobó:
Revisó y ajustó:

Erika Maritza Peña Hidalgo-Asesora 
Equipo Auditor Proyecto de Inversión 739.
Nidian Yaneth Viasús Gamboa – Directora (E) Sector Integración Social. 
Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesora 