



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**INFORME FINAL AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
– MODALIDAD ESPECIAL**

**SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO - SDG
PERIODO AUDITADO 2011, 2012**

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN TÉCNICA SECTOR GOBIERNO

AGOSTO 2013



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

AUDITORÍA ESPECIAL A LA SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Patricia Benítez Peñalosa
Subdirector de Fiscalización	Gabriel Hernán Méndez Camacho
Asesor	Ofelia Inés Cubillos Romero
Gerente	Yesid Ayala Pérez
Equipo de Auditoría	Flor Myriam Toloza Méndez Maritza Carolina Charry Bernal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTENIDO

	PÁGINA
1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
2.1 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN	8
3. ANEXOS	27
3.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	27



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO
Secretario Distrital de Gobierno
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral – Modalidad Especial, a la Secretaría Distrital de Gobierno, correspondiente a las vigencias 2011 y 2012, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la ejecución de los siguientes contratos:

Contrato 728 de 2012, suscrito con la Cruz Roja Colombiana, con el objeto de *“Aunar recursos técnicos, administrativos, financieros, humanos y físicos que permitan articular y ejecutar acciones de cooperación, coordinación y gestión institucional para la atención a víctimas del desplazamiento forzado, en el suministro y alojamiento de atención humanitaria de transición ubicadas en el D.C.”*. Por valor de 154.144.000.

Contrato 1038 de 2011, suscrito con la Corporación Universitaria de Colombia “IDEAS”, con el objeto de *“Aunar esfuerzos y recursos técnicos, financieros y humanos para el fortalecimiento comercial a población en situación de desplazamiento y que tengan unidades productivas para el potenciamiento y generación de ingresos que permita el mejoramiento de su calidad de vida”*, Por valor de \$100.000.000.

Convenio de Asociación No.660 de marzo 16 de 2011, suscrito con la Cruz Roja Colombiana Sec., Cundinamarca, por valor de \$1.319.593.007, distribuidos así: \$1.050.553.007 por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno y la Cruz Roja Colombiana aporta \$269.040.000, con un plazo de ejecución de 12 meses, con el objeto de *“Aunar recursos administrativos, financieros, humanos y físicos, que permitan articular, ejecutar acciones de cooperación, coordinación y gestión interinstitucional, para la operación y puesta en marcha del albergue temporal de urgencia para la población en situación de desplazamiento que recién llega al Distrito Capital”*.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contrato 841 de junio 20 de 2011, suscrito con la Corporación Viva la Ciudad, con el objeto de *“aunar recursos, para adelantar un proceso de formación con 80 líderes y lideresas de organizaciones de población víctima del desplazamiento que se encuentra en Bogotá, encaminados a fortalecer los procesos de incidencia social, jurídica y política de sus organizaciones”*, con plazo de seis meses o hasta agotar recursos por valor de \$99.972.000.

Convenio 616 de mayo 31 DE 2012, suscrito entre la Secretaria Distrital de Gobierno y COMPENSAR, con el objeto de *“prestar los servicios de desarrollo organizacional, apoyo logístico, organización, y realización de actividades y eventos del orden local, distrital, regional, nacional e internacional que requiera la SDG en el marco de su misionalidad”*, por valor inicial de 1.379.927.639 y un plazo de 1 año o hasta agotar presupuesto.

Convenio Interadministrativo 1517 de agosto 10 de 2012, suscrito entre la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas con el Distrito Capital, como convenio marco y el Convenio de Asociación No 4827 de agosto 10 de 2012, suscrito entre las Secretarías de Integración Social y Gobierno y la asociación Cristiana Nuevo Nacimiento, con el Objeto de *“Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para la prestación del servicio de alojamiento temporal dirigido a la comunidad Indígena Embera Chami y Embera Katio, que se encuentra en el Distrito Capital en situación de vulnerabilidad”*. Por valor de \$2.827.880.313.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. El ente de control, produce un informe especial que contenga el concepto sobre la gestión y el control interno adelantada por la administración de la entidad con relación a los seis contratos antes mencionados, que incluya una advertencia sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia de la gestión.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales, una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente a la eficiente y efectiva prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamentales Colombianas, compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe especial. El control incluyó la evaluación y análisis de los documentos que soportan la gestión de la Entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada ejecución y control en el desarrollo de los contratos objeto de la presente auditoría Especial.

Concepto sobre Gestión y Resultados y Control Interno

De la evaluación analizada a los seis contratos escogidos en la muestra a las vigencias 2011 y 2012, es importante señalar, que son reiterativas las deficiencias en la planeación, toda vez que se logró evidenciar para el convenio 616 de 2012, suscrito con COMPENSAR, que después de realizadas las actividades tanto en los estudios previos como la propuesta del contratista, la entidad efectuó una adición presupuestal por el 50% del valor del contrato inicial sin debida justificación, toda vez que para el momento de la adición ya se había ejecutado la mayoría de las actividades y quedaba suficiente presupuesto para la realización de las faltantes (Actividades).

Se evidenció igualmente que la entidad tomó como valor del contrato el que arrojó el presupuesto oficial y no el que el contratista plasmó en la propuesta económica, notando total falta de planeación, máxime si la diferencia entre las dos fue casi del 50%. La propuesta del contratista se presentó como menor valor.

Se presentan deficiencias en el archivo documental, observación reiterativa de este ente de control, dado que las carpetas que contienen los contratos no se encuentran completas, lo que no permite una adecuada evaluación y revisión de las mismas, tanto así; que para la presente auditoría, se tuvo que solicitar en repetidas ocasiones la misma información para la totalidad de los contratos referidos en la muestra. Para el convenio 1038 de 2011, la entidad respondió que no obran documentos diferentes a los que reposan en las mismas, pero que remiten la información al supervisor para que envíe los documentos que tiene en su custodia, a la fecha de la realización del presente informe, la entidad no remitió información alguna relacionada con el mencionado contrato, obstruyendo de esta forma el ejercicio del control fiscal.

Igual sucedió con el convenio interadministrativo 1517 de 2012, su ejecución terminó en diciembre de 2012 y la carpeta no contiene los soportes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A la fecha del presente informe, existe un pronunciamiento relacionado con el Proyecto 295, “Atención a población desplazada”. El cual fue trasladado por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno a la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas y la Reconciliación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor.

Consolidación de Observaciones

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo 1, se establecieron tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales, dos (2) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$271.909.112 millones, que serán trasladados a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C y los tres (3) con presunta incidencia disciplinaria que serán comunicados al ente competente.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe incluir en el plan de mejoramiento acciones que permitan solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF.

Bogotá, D.C. Agosto de 2013

PATRICIA BENITEZ PEÑALOSA
Directora Sector Gobierno



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

2.2. EVALUACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

La muestra de auditoria se estableció en seis 6 contratos que alcanzan la suma de \$3.174.740.646 y una vez evaluados presentan los siguientes resultados:

2.2.1. Hallazgo Administrativo con Incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Convenio No 660 de 16 de marzo de 2011, suscrito con la Cruz Roja Colombiana Sec., Cundinamarca, por valor de \$1.319.593.007, distribuidos así: \$1.050.553.007 por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno y la Cruz Roja Colombiana aporta \$269.040.000, con un plazo de ejecución de 12 meses (folio 136), con el objeto de *“Aunar recursos administrativos, financieros, humanos y físicos, que permitan articular, ejecutar acciones de cooperación, coordinación y gestión interinstitucional, para la operación y puesta en marcha del albergue temporal de urgencia para la población en situación de desplazamiento que recién llega al Distrito Capital”*.

A folio 70 de la carpeta contractual, se evidencia la propuesta presentada por la Cruz Roja Colombiana, donde menciona todo lo relacionado a los servicios que se prestarán a la población objetivo. A folio 93 de la misma propuesta, se muestra el cuadro de proyección de presupuesto de funcionamiento operativo albergue de paso población desplazada SOLFERINO, donde se discriminan los costos tanto fijos como variables, imprevistos y asistencia técnica, para la atención a la mencionada población, el cual arroja un costo promedio diario por persona atención 24 horas de \$48.637, con capacidad instalada para albergar 60 personas diarias, para un cupo mensual de 1800 personas; valor que multiplicado por 30 días corresponde al presupuesto mensual de \$87.546.084, multiplicado por 12 meses arroja la suma de \$1.050.553.007.

La Secretaría Distrital de Gobierno aportaría en términos porcentuales el 79.61% y la Cruz Roja el 20.39%. Respaldo con certificado de Disponibilidad Presupuestal No.1679 de 4 de marzo de 2011 por \$1.050.553.007.

La cláusula sexta del convenio (folio 137) estipula: Obligaciones Específicas: en el punto “10) *Elaborar mensualmente un informe de gestión operativa y seguimiento presupuestal que será enviado al supervisor designado por la SDG,* 11) *Allegar*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mensualmente al supervisor del convenio los informes financieros de ejecución presupuestal debidamente soportado conforme al presupuesto de funcionamiento operativo adjunto a la propuesta y/o proyecto de inversión de los recursos aprobados por el comité técnico operativo”.

A su vez, la cláusula sexta (folio 13): Obligaciones Específicas: punto 12): *“Invertir los recursos financieros que le entregue la Secretaria en desarrollo de este convenio y los recursos propios en los productos y actividades previstas en él, y en concordancia con el anexo aprobado por el comité técnico - operativo del convenio.”*

En la cláusula décima cuarta (folio 140) se establece: COMITÉ TECNICO ASESOR: entre las funciones de este comité se encuentra: *“11) Aprobar el proyecto de inversión de los recursos financieros, físicos y logísticos aportados por las partes, en concordancia con la propuesta presentada por la Cruz Roja”.*

Con oficio de fecha 30 de marzo de 2011 (folio 156), se designa la supervisión, a nombre de la Dirección de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia.

A folio 157 de la carpeta 1 del contrato, aparece acta de inicio, con fecha 29 de marzo de 2011.

De los informes mensuales de ejecución financiera y técnica del contrato en comento incluidos los listados de los beneficiarios del “Albergue de Paso Solferino” se observó que los mismos constan de: nombre del beneficiario, documento de identidad, fecha de ingreso, fecha de egreso, parentesco entre las familias y la institución que remite el personal desplazado; la Contraloría de Bogotá, realizó los respectivos cruces, para determinar el nivel mensual de ocupación, así

:

**CUADRO 1
OCUPACIÓN MENSUAL DEL ALBERGUE Y TOTAL DEL CONVENIO**

MES	NÚMERO DE BENEFICIARIOS OCUPANTES
Marzo/11 (29)	34
Abril/11	872
Mayo/11	1066
Junio/11	1544
Julio/11	1524
Agosto/11	1484
Septiembre/11	1493



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Octubre/11	982
Noviembre/11	820
Diciembre/11	910
Enero/12	1465
Febrero	1201
Marzo/12	1123
Abril/12	930
Mayo/12	1537
Junio/12	1264
Julio/12	1647
Agosto/12	1072
Septiembre/12	1505
Octubre/12	1521
Noviembre/12	1761
Diciembre/12	1506
Enero/13	1520
Febrero/13 (2 días)	85
TOTAL	28.866

Fuente: Documentos soporte del contrato.

Teniendo en cuenta que el nivel de ocupación mensual era de 1.800 personas y este multiplicado por 22 meses completos de ejecución del contrato arroja 39.600 beneficiarios, número que difiere del realmente prestado por la Cruz Roja Colombiana, se evidencia que la ocupación total durante la ejecución del contrato fue de 28.866 beneficiarios.

Adicionalmente, con el análisis realizado a los documentos presentados por el sujeto de control relacionados con el presente hallazgo, el equipo auditor comprobó:

Del listado de beneficiarios atendidos remitidos por la Secretaría de Gobierno al albergue Solferino, se tomó cada usuario por fecha de ingreso y fecha de egreso para determinar los días de estadía por persona, análisis con el que se estableció que durante la vigencia del contrato fueron atendidas, 28.866 personas, que multiplicados por \$48.637 que equivale al valor diario por 24 horas que la CRC presentó en la propuesta y que fue aceptada por la Secretaría Distrital de Gobierno. En el siguiente cuadro se detalla los valores realmente ejecutados y los pagados por la SDG:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 2
VALORES REALES DE EJECUCIÓN VERSUS VALORES COBRADOS POR LA CRUZ ROJA
COLOMBIANA Y PAGADOS POR LA SDG.**

VALORES EJECUTADOS DE ACUERDO A LOS INFORMES Y A LOS BENEFICIARIOS QUE SE LES PRESTÓ EL SERVICIO.	VALORES PAGADOS POR LA SDG Y COBRADOS POR LA CRC	FECHA Y MES DE EJECIÓN
1.653.658	834.178	Marzo 29 a 31/11
39.979.614	53.655.329	01/04/2011
51.559.222	66.141.749	01/05/2011
75.095.528	68.659.955	01/06/2011
71.122.788	73.249.404	01/07/2011
69.891.369	72.432.232	01/08/2011
72.615.041	73.622.616	01/09/2011
47.226.527	64.209.141	01/10/2011
39.882.340	64.796.433	01/11/2011
44.746.040	64.196.376	01/12/2011
71.253.205	70.166.126	01/01/2012
56.564.831	68.650.481	01/02/2012
54619351	66.775.005	01/03/2012
45232410	75.293.256	01/04/2012
74.755.069	81.572.046	01/05/2012
61.477.168	86.298.680	01/06/2012
80.105.139	75.008.979	01/07/2012
52.138.864	73.068.471	01/08/2012
73.198.685	77.539.704	01/09/2012
73.566.207	77.705.481	01/10/2012
85.649.757	85.642.382	01/11/2012
73.247.322	78.235.807	01/12/2012
73.928.240	80.336.761	01/01/2013
4.134.145	8.053.480	01/02/2013
1.394.218.160	1.606.144.072	TOTAL
DIFERENCIA		211.925.912

Fuente: Valores sacados de las carpetas del contrato.

Si bien es cierto, con relación a la propuesta presentada por el contratista, los precios diarios por usuario del albergue llevan implícitos los costos tanto fijos como variables, imprevistos y administración, es igualmente cierto; que si se resta al valor total del contrato incluida la adición por \$555.591.065, con fecha 16 Julio de 2012, para un total del contrato de \$1.606.144.072 (se hace claridad que son los dineros que aportó únicamente la SDG) el monto real ejecutado fue de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$1.394.218.160, por lo tanto existe una cifra no establecida que corresponde a **\$211.925.912**, cantidad que se erogó sin contraprestación por parte del contratista.

Adicionalmente, los estudios de conveniencia y oportunidad realizados por la entidad, no fueron lo suficientemente confiables, toda vez que se calculó el valor del contrato partiendo de una ocupación del 100% diaria, situación que de acuerdo con lo mencionado anteriormente, no se dio para la mayoría de los días. En estos términos resulta irregular que la Secretaría de Gobierno hubiese pagado el valor equivalente al 100% del contrato sin mediar cláusula alguna que aclarara en el evento que no lograra ejecutar la totalidad del convenio, la devolución de los dineros, máxime si la propuesta económica presentada por el ejecutor del convenio es totalmente clara en el sentido de plasmar el valor diario por persona 24 horas, que equivale a \$48.637 del aporte de la SDG.

En este sentido el costo real del contrato por el período de ejecución, es decir, desde el mes de marzo de 2011 a febrero de 2013, sería por valor de \$1.394.218.160, precio que resulta de multiplicar los beneficiarios diarios por el valor de la estadía diaria que desde el inicio se estableció en \$48.637.

Lo anterior arroja un presunto detrimento patrimonial en cuantía de **\$211.925.912** que corresponde al valor cancelado por la SDG y que finalmente la Cruz Roja Colombiana facturó mayores valores.

Las actuaciones descritas permiten inferir deficiencias en la supervisión, coordinación y seguimiento frente al desarrollo del convenio, así como la inobservancia de los principios de planeación, economía y responsabilidad, que conllevaron a la posible pérdida de recursos de la Secretaría de Gobierno, con el agravante que los recursos destinados a atender este tipo de población siempre resulta limitado.

La evidente falta de planeación, interventoría, verificación de cifras, cuidado, cumplimiento de obligaciones y seguimiento en la ejecución del convenio 660 marzo de 2011, así como las deficiencias en la supervisión, que omitieron verificar los cálculos operativos de rigor de la propuesta económica contra los precios que el contratista remitía finalmente como ejecutados, sin notar que éstos se habían extralimitado en sus valores respecto de los ofertados. Al igual que la no exigencia de ejecución oportuna e idónea relacionada con los dineros



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que no se ejecutaran y su devolución, carencia que se constituye en una negociación desfavorable para el Distrito.

Lo anterior transgrede el Art 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, Arts 4, 24, 25, 26 y 29 de la Ley 80 de 1993. Art 3º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000 y Ley 734 de 2002. Arrojando un presunto detrimento patrimonial en cuantía de **\$211.925.912**, que corresponde al valor cancelado por la SDG y que finalmente la Cruz Roja Colombiana facturó sin soportes.

Valoración de la respuesta: En el Convenio de Asociación No. 660 de marzo 16 de 2011, relacionado con la afirmación “el cuadro No 1, del informe preliminar denominado “*Ocupación Mensual del albergue y total del convenio*”, aporta cifras que no corresponden a las presentadas por el asociado en los informes mensuales ni en el informe final consolidado, ya que las cifras presentadas por el equipo auditor, corresponden al número de atenciones brindadas durante el mes del servicio y no al número de beneficiarios ocupantes”. El ente de control acepta la precisión realizada por la Secretaria y procede a realizar el ajuste correspondiente a los 15 beneficiarios atendidos de más que no se encontraban relacionados en la observación con un costo de \$729.555 a valor de \$48.637, quedando ajustado el valor del detrimento en \$211.925.912.

En la precisión “*De otra parte en el informe final de la Contraloría se advierte lo siguiente: Teniendo en cuenta que el nivel de ocupación mensual era de 1.800 personas y este multiplicado por 22 meses completos de ejecución del contrato arroja 39.600 beneficiarios, número que difiere del realmente prestado por la Cruz Roja Colombiana, se evidencia que la ocupación total durante la ejecución del contrato fue de 28.851 beneficiarios*”.

La entidad afirma: “*De lo anterior es necesario precisar: primero: el número total de beneficiarios del convenio fue de 1.198 y no de 28.851. Segundo nos estamos refiriendo a seres humanos afectados por el conflicto y no simplemente a registros...*” El ente de control menciona que el número de personas que ingresaron al albergue durante la vigencia del contrato, fue de 1.198 independiente de los días que gozaron del mismo, el número de 28.866 suma la cantidad de días que esas personas vivieron en el albergue, que en ultimas es el número que cuenta para hallar el valor de la prestación del servicio ya que el contrato menciona que el costo diario por persona es de \$48.637.

La manifestación “*Con relación al cuadro No 2 “Valores reales de ejecución versus valores cobrados por la Cruz Roja Colombiana y pagados por la SDG” que presenta el equipo auditor, se*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

puede observar que los valores tomados por el equipo auditor corresponden al número de atenciones brindadas 28.851 (cálculo de la contraloría) y no al número de beneficiarios, situación que no obedece a la realidad del convenio”. A este respecto la entidad se refiere a la ocupación durante la vigencia del contrato, que fue de 1.198 beneficiarios que ingresaron al albergue, sin tener en cuenta la cantidad de días que cada uno de esos beneficiarios permanecieron en el mismo, que fue de 28.866 (según cálculos de la SDG y ajustado el valor del detrimento por la Contraloría de Bogotá). Por lo tanto se hace evidente que no es cierto que el cálculo realizado por el ente de control no obedece a la realidad, toda vez que tanto el contrato como la propuesta del contratista, mencionan que la SDG cancelaría \$48.637 diarios por cada persona independientemente de la cantidad de días de permanencia. Lo que significa que si una persona permanece 30 días en el albergue, tendría un costo de \$1.459.110.

La entidad manifiesta que existen costos fijos y variables estos últimos no se pueden predecir por la condición de los beneficiarios, sin embargo, en el estudio previo y la propuesta de la Cruz Roja Colombiana, es claro que si se tuvo en cuenta tanto los costos fijos como variables y dicho calculo arrojó un valor diario por persona de \$48.637, valor tenido en cuenta por el equipo auditor para efectos de hallar el valor del detrimento patrimonial.

Se confirma el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$211.925.912; y será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, al igual que se deberá incluir en el plan de mejoramiento y se correrá traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

2.2.2. Hallazgo Administrativo con Incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Contrato 841 de junio 20 de 2011, suscrito con la Corporación Viva la Ciudad, con el objeto de aunar recursos, para adelantar un proceso de formación con 80 líderes y lideresas de organizaciones de población víctima del desplazamiento, que se encuentran en Bogotá, encaminados a fortalecer los procesos de incidencia social, jurídica y política de sus organizaciones, con plazo de seis meses o hasta agotar recursos por valor de \$99.972.000, los cuales fueron aportados por la Secretaria Distrital de Gobierno según Certificado de Disponibilidad Presupuestal número 2057 con fecha diez 10 de junio de 2011.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los estudios previos, mencionan entre otras dentro de las obligaciones específicas del coejecutor, *“3. Desarrollar herramientas conceptuales, metodológicas y logísticas para el desarrollo de un proceso de formación dirigido a 80 líderes y líderes de organizaciones... con una intensidad mínima de 120 horas de trabajo, las cuales deberán estar divididas en sesiones magistrales, tutoriales, de trabajo individual y prácticas y desarrollo del proyectos...de acuerdo con la propuesta”*.

El anexo técnico en el punto 3 especificaciones, literal e) Población a convocar determina: *“El proceso de formación objeto del presente contrato, estará dirigido a hombres y mujeres en situación de desplazamiento forzado que hagan parte de una organización de población en situación de desplazamiento que opere en la ciudad de Bogotá D.C. que sepan leer y escribir, que cuenten con disponibilidad de tiempo y con el compromiso para participar en el proceso. Se debe asegurar la participación de la población en situación de desplazamiento...”*

El literal f) del mismo anexo técnico, Duración del proceso de formación alude: *“El proceso de formación objeto del presente contrato deberá cumplir con el mínimo de horas requeridas para el desarrollo del diplomado, esto es 100 horas de trabajo, las cuales podrán estar divididas en sesiones magistrales, tutoriales, de trabajo individual y prácticas desarrolladas de proyectos para la aplicación de los contenidos trabajados. El Coejecutor será el responsable de realizar el seguimiento al desempeño de cada participante del proceso y de realizar las gestiones pertinentes para conceder un certificado de aptitud emitidos por una institución de educación superior, avalada y debidamente reconocida por el Ministerio de Educación Nacional, siempre y cuando cumpla al menos con los siguientes requisitos: Asistencia a un mínimo del 80% a las sesiones presenciales, activa participación de las actividades extracurriculares propuestas con el fin de reforzar o aplicar los contenidos trabajados”*.

En el documento de anexo técnico el punto 4. Informes, menciona que *“los informes deberán contener además: 1) los listados de asistencia de los y las participantes a cada una de las sesiones realizadas en el marco del proceso de formación, en un formato a través del cual sea posible identificar sus características diferenciales”*.

Dentro de la propuesta presentada por el contratista el punto 3. Criterios para la selección: Los criterios mínimos para participar son: Expresar a través de una carta su compromiso e interés en participar de la escuela, así mismo, comprometerse a participar activamente en las sesiones magistrales y prácticas de la escuela, contar con disponibilidad de tiempo para participar en el proceso. (folio 42 carpeta 1 del contrato).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A folio 43 de la carpeta del contrato el aparte de Asistencia y evaluación señala: *“El certificado, que será avalado por lase obtendrá mediante la realización del 80% de los talleres de cada uno de los 12 módulos y el 80% de asistencia a las sesiones, para la obtención del certificado, además de la asistencia, se evaluará la realización de un trabajo final que será corregido por la Corporación Viva la Ciudadanía y deberá tener relación con alguno de los temas abordados en la Escuela.”* Menciona igualmente, que se convocará a 80 líderes de la población víctima de desplazamiento forzado.

La propuesta económica presentada por el contratista folio 328, la cual incluye todos los costos relacionados con el recurso humano, convocatoria y selección de participantes, sesión inaugural, material de trabajo y apoyo pedagógico, desarrollo de los módulos de sesiones presenciales, desarrollo de propuesta de incidencia social, jurídica y política, desarrollo de espacio tutorial, sesión de clausura y otros costos de operación y logística, arroja un costo asumido por la Secretaria Distrital de Gobierno por \$99.972.000.

Como son 80 líderes y lideresas las que fueron convocadas para recibir la capacitación, tenemos como valor del diplomado para cada participante la suma de \$1.249.650.

En la ejecución del convenio en comento, se observó en la carpeta 7 del contrato donde aparece el informe final, que en conclusión es el que recoge todos los detalles relacionados con la ejecución y su estado financiero. En un aparte reza entre otras, que la divulgación del diplomado se realizó por intermedio de las UAO y que así mismo, se formalizaron las inscripciones, que una vez depurado el listado de personas inscritas, se realizó una entrevista, que se tuvo en cuenta entre otras disponibilidad de tiempo para asistir a las sesiones presenciales los días martes y jueves entre 6 y 9 pm, por un periodo de seis meses. El mismo documento menciona que en el proceso de formación dirigido a 80 líderes y lideresas de organizaciones de población desplazada, tuvo una intensidad de 164 horas de trabajo.

En el aparte de cobertura el documento menciona que hubo 231 personas inscritas y con la entrevista se seleccionaron 80 quienes fueron convocados a la sesión inaugural el día 19 de julio de 2011, en la culminación de los procesos arrojó un total de 83 personas graduadas mediante ceremonia, de las cuales fueron diplomadas 48 por cumplir requisitos y 35 obtuvieron certificación por participación pero no alcanzaron el mínimo de asistencia para el diploma.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Igualmente, el informe menciona que en el mes de octubre de 2011, fueron llamadas e incorporadas al programa 19 personas que habían quedado en lista de espera de la lista depurada en el mes de julio, con estas personas se realizaron 2 sesiones (cabe tener en cuenta que para la fecha los otros participantes ya habían desarrollado la mayoría de los módulos) ya que la asistencia de los 80 participantes era de aproximadamente un 50% (esto de acuerdo a la evaluación realizada a la ejecución del convenio).

Los primeros 7 módulos se realizaron del mes de julio a septiembre de 2011 y los 5 restantes se ejecutaron en los meses de octubre y noviembre del mismo año.

El 19 de diciembre de 2011, se llevó a cabo la clausura del diplomado en la Universidad de la Salle, diplomando a 48 participantes por cumplir con el requisito mínimo de horas y certificado de participación a 35 líderes y lideresas.

Como los estudios previos mencionan que se diplomarían los beneficiarios que cumplirían con el 80% de la asistencia a las clases presenciales, se tiene que de las 32 horas académicas magistrales (presenciales) el 80% de las mismas equivale al 25.6 horas, o sea que se graduarían las personas que asistieron a ese número de clases o más.

Si observamos el cuadro donde relacionan las personas graduadas, tenemos que de las 48, 16 personas no cumplen con el requisito y fueron graduadas, quedando entonces 32 personas con el lleno de requisitos para graduarse.

Así las cosas, de 80 beneficiarios que realizarían el diplomado únicamente cumplieron con requisitos de asistencia 32 que equivale al 40% de asistencia, quedando por fuera un 60%.

Como agravante de lo anterior se tiene que con la baja participación se convocó en el mes de octubre, 4 meses después de haber iniciado la ejecución, 19 personas que se encontraban en lista de espera para realizar el diplomado, personas que con muy baja asistencia recibieron en la graduación un reconocimiento o certificación por participación. Actividad que no se encontraba contemplada dentro de los estudios previos y menos en la etapa contractual.

Con lo anterior se infiere que como cumplimiento al clausulado del contrato y a los estudios previos, el contratista dentro de la ejecución contractual únicamente



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

podía graduar 32 personas y no 83 como lo hizo haciendo caso omiso a la etapa precontractual y contractual del contrato.

Si tenemos el valor por persona para la realización del diplomado que es de \$1.249.650 lo multiplicamos por 32 que es el número de personas que realmente cumplieron con lo mandado en los estudios previos y el contrato, arroja la suma de \$39.988.800.

Como el contrato fue suscrito por el valor de \$99.972.000, la diferencia entre el costo real que fue de \$39.988.800 menos el valor total, nos da la suma de \$59.983.200, como valor cobrado por el ejecutor y pagado por la SDG, sin que se haya cumplido con el objeto contractual que era capacitar 80 líderes y lideresas desplazados por la violencia, máxime si tenemos en cuenta que los mismos estudios previos mencionan que se debe garantizar la asistencia de los mismos a las sesiones a adelantar.

La evidente falta de planeación, supervisión, cumplimiento de obligaciones por parte del coejecutor y seguimiento riguroso en la ejecución del Contrato 841 de junio 20 de 2011, permitieron la cancelación de dineros sin el acatamiento contractual y se desconocieron sustancialmente principios tan importantes como el ya mencionado de “planeación” que determina los objetivos que se desean alcanzar además de establecer los posibles riesgos que se puedan presentar, que en este caso se considera se omitió como riesgo previsible la no asistencia a las respectivas capacitaciones programadas lo cual a su vez podría repercutir en un posible detrimento patrimonial debido a la deserción de personal a capacitar, pues el objeto del contrato va dirigido específicamente a 80 líderes y lideresas de organizaciones de población víctima de desplazamiento forzado que se encuentran en la ciudad de Bogotá, que sepan leer y escribir y establecer mecanismos que garanticen la asistencia.

También se desconocieron principios que van ligados al principio de planeación como el principio de universalidad que comprende factores tan importantes como el personal determinado para llevar a cabo las respectivas actividades, el tiempo y el presupuesto, que entre otras cosas, debe ser utilizado con la mayor diligencia y responsabilidad, siendo recursos del Estado y que por ende deben invertirse de la manera más óptima posible, circunstancia que a todas luces nos muestra que para el efecto la entidad se dedicó explícitamente a aprobar los desembolsos como estaban programados obviando la revisión minuciosa del cumplimiento del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contrato en el entendido que estaba dirigido a la capacitación y debían comprometerse con la asistencia y obtener como resultado el diploma de graduación y al realizar la revisión de las planillas de asistencia se puede evidenciar claramente que el promedio de personas que asistió fue entre 40 y 50 por modulo, por lo tanto, no es posible que se hayan graduado 83 beneficiarios sin el debido requisito.

Finalmente si el principio de factibilidad que es el que nos invita a centrarnos en que todo lo que se planea se debe realizar, pues en este caso no se da esta condición porque no se cumplió con el objeto del contrato, que pasados cuatro (4) meses de ejecución del mismo y faltando dos (2) meses para terminarse debieron tomar otras medidas *“invitar a participar a otras personas que se presentaron para la época de apertura o reclutamiento inicial”* lo que generó el tener que destinar o programar dos sesiones más para que presuntamente estas personas se nivelaran con la que llevaban 4 meses en el proceso de capacitación y aún así, resultaron graduándose personas que no cumplían con el mínimo de requisito de asistencia.

La graduación se garantizaba con la asistencia al 80% de las capacitaciones presenciales y en la relación de personas graduadas se deja ver indudablemente que muchos no cumplían con este requisito, pero aún así 48 se graduaron y 35 reciben certificado de participación, desestimando de esta manera la esencia del objeto y las condiciones del contrato que estaba diseñado para capacitar a ochenta (80) personas

Es evidente que de acuerdo a lo estipulado en los numerales 22. (SUPERVISION) Y 23. (COMITÉ TECNICO ASESOR) contemplado en los estudios previos y teniendo en cuenta las funciones de los mismos, y la omisión al seguimiento durante la ejecución del contrato, resalta a simple vista la falta al principio de responsabilidad que trae implícito los fines de la contratación, el vigilar la correcta ejecución de lo pactado, velar por la protección de los derechos de la entidad y del contratista, haciendo preciso traer a colación el *“artículo 53 de la ley 80 de 1993. De la Responsabilidad de los Consultores, Interventores y Asesores”*.

“Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría, o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fuere imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría”.

Artículo 48 numeral 34 de la ley 734/2002, *“son faltas gravísimas las siguientes: No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.”*

Es importante tener en cuenta que los servidores públicos estamos llamados a cumplir los fines del Estado, teniendo en cuenta los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia y todos aquellos que delimitan la contratación estatal, pues también estamos llamados a velar por el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, con miras a que se manejen o administren los recursos o fondos públicos de una manera adecuada, con una correcta adquisición, conservación adjudicación y disposición de los bienes públicos e indudablemente si hablamos del objeto de la responsabilidad fiscal, esta va dirigida al resarcimiento de los daños que puedan ocasionarse al patrimonio público como consecuencia de una conducta dolosa o culposa de quienes realizan la gestión fiscal.

Transgrede lo mencionado el Art 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, Arts 4, 24, 25, 26 y 29 de la Ley 80 de 1993. Art 3º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000 y Ley 734 de 2002.

Lo anterior arroja un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$59.983.200, que corresponde al valor cancelado por la SDG y que finalmente el coejector facturó sin haber cumplido a cabalidad con el objeto contractual.

Valoración de la respuesta:

La entidad en su respuesta alude entre otras: *“...la ejecución del convenio no se puede medir por el número de personas graduadas dentro del proceso de formación, mediante el cual se le ofrecieron...herramientas para que fortalecieran procesos,en el cual jamás se consideró un factor determinante de cumplimiento el número de personas graduadas...es inevitable que todos los documentos que hacen parte integral del convenio de asociación se refieren al número de cupos que se habían dispuesto en la planeación del convenio pero no se puede afirmar que la administración distrital adquiere el compromiso de garantizar la asistencia de los líderes..., ya que esto hubiera implicado la realización de conductas coercitivas frente a las víctimas, lo que se consideraría una conducta arbitraria por parte de la administración.”* El ente de control difiere de la afirmación efectuada por la SDG, toda vez que el objetivo del estudio previo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

es precisamente establecer la necesidades, condiciones y requisitos para que el objeto del contrato sea efectivo y eficaz y a su vez cumpla una finalidad específica, teniendo en cuenta la respuesta de la entidad se considera inviable, la manifestación sobre el cual el convenio no se puede medir sobre el número de personas graduadas, pues precisamente estas condiciones están dadas en los estudios previos que son los que expresan la necesidad de la entidad para contratar un servicio y le dan efectividad al contrato, por lo tanto existiría un incumplimiento en las condiciones pactadas.

Los estudios previos y el mismo contrato son claros en el sentido de mencionar el número exacto de personas a capacitar y los requisitos que éstas debían cumplir. Como es entre otros: *“Se debe asegurar la participación de la población en situación de desplazamiento...”...Asistencia a un mínimo del 80% a las sesiones presenciales...”*.

La entidad menciona *“Al verificar los documentos que hacen parte integral del convenio no se encuentra ni dentro del objeto contractual, ni dentro de las obligaciones generales o específicas, el deber de graduar a los líderes y lideresas, debido a que suscribir un compromiso de esa naturaleza sería imposible, puesto que se adquiriría una obligación que no se encuentra dentro del ámbito de la responsabilidad de la administración ni dentro de la del asociado, ya que se encontraba dentro de la libertad y autonomía del particular que había tomado la decisión de participar en el proceso de formación”*. Para el efecto, es de aclarar que si bien es cierto, dentro del objeto contractual no especifica el deber de graduar a los líderes y lideresas para lo cual se origina el contrato, si se debe tener en cuenta que el anexo técnico que hace parte integral del contrato, si contiene estas condiciones específicas, por lo que debe dársele estricto cumplimiento, pues el objeto del contrato en sí, es la capacitación de ochenta líderes y lideresas que deben cumplir con la asistencia al 80% de las clases presenciales para poder obtener el respectivo diploma.

Igualmente, al mencionar que no se debe coartar la libertad y la autonomía del particular para decidir si asistir o no a las clases programadas, también debió tomarse un correctivo oportuno ante la evidente falta de asistencia a dicho programa, pues la planeación en el tema de contratación Estatal, nos manifiesta que debe tenerse en cuenta los posibles riesgos que puedan presentarse durante la ejecución del contrato y a su vez debe contener los correctivos necesarios para que no se desvirtúe el objeto del mismo, por lo tanto se considera que no se debió esperarse a que faltaran dos meses para la terminación del mismo, para decidir llamar a otras personas que quedaron en lista de espera, para poder completar el cupo, pues esto generó el tener que destinar tiempo extra para nivelarlos y sin embargo, no surtió el efecto esperado, pues las planillas de asistencia muestran



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

claramente que la misma en promedio fue entre 40 y 50 personas por sesión. Este aspecto debió tenerse en cuenta dentro de los riesgos previsibles y debió haberse contado con una medida oportuna para no generar contratiempos en lo establecido previamente en el contrato, pues este tampoco hacía alusión a los días utilizados para nivelar a las últimas personas que ingresaron al programa.

Al aparte “...no tiene ninguna incidencia el número de personas graduadas con la ejecución contractual, ya que ésta sería una valoración netamente cuantitativa y no cualitativa del convenio”, no es de recibo por parte del equipo auditor, toda vez que se hace evidente que si incide en la ejecución del contrato, pues esta condición está plasmada en los estudios previos donde en una de las obligaciones específicas del coejecutor manifiesta la capacitación a 80 líderes y lideresas, con una intensidad mínima de 120 horas de trabajo, se concluye que la misma entidad valoró sus etapas tanto precontractual como contractual de manera cuantitativa, al condicionar el convenio a lo anteriormente mencionado.

En conclusión, las condiciones del convenio no se cumplieron, como quedó demostrado tanto en el cuerpo del hallazgo como en el análisis de la respuesta, por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con incidencias fiscal y presunta disciplinaria, en cuantía de **\$59.983.200** y será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, al igual se deberá incluir en el plan de mejoramiento y se correrá traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

2.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

CONVENIO 616 DE MAYO 31 DE 2012, suscrito entre la Secretaria Distrital de Gobierno y COMPENSAR, con el objeto de prestar los servicios de desarrollo organizacional, apoyo logístico, organización, y realización de actividades y eventos del orden local, distrital, regional, nacional e internacional que requiera la SDG en el marco de su misionalidad, por valor inicial de 1.379.927.639 y un plazo de 1 año o hasta agotar presupuesto.

El formato de estudios previos, menciona que se van a realizar 7 actividades denominadas: “1) Programa en familia, 2) deportes torneo relámpago 3) Hábitos de vida saludable, 4) fortalecimiento del clima y cultura organizacional, 5) Programa de prevención y riesgo psicosocial, 6) Fortalecimiento competencias comportamentales y 7) Actividades de reconocimiento”. Se aclara que algunas de estas actividades contienen unas sub-actividades.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El presupuesto previsto por parte de la SDG por rubro tanto de funcionamiento como de inversión, arroja la suma de \$1.379.927.639. (folio 2 de la carpeta 1 del contrato).

A folio 15 de la misma carpeta 1, se visualiza el estudio de mercado, donde participaron empresas como Cafam, Colsubsidio y Compensar, se aclara que éste se realizó con la comparación de precios de las tres cajas.

**CUADRO 3
COMPARACIÓN DE PRECIOS ESTUDIO DE MERCADO**

En pesos

DETALLE	COLSUBSIDIO	CAFAM	COMPENSAR
Afianzamiento familiar	32.440.300	20.047.863	30.540.000
Encuentro de géneros	16.049.180	33.584.320	24.925.000
Manejo del duelo	12.177.000	10.137.174	16.110.000
Programas alternativos	3.564.000	8.778.000	29.880.000
Orientación al retiro laboral – jurídico	8.527.624	6.758.117	9.594.000
Orientación al retiro laboral	16.275.438	15.885.925	12.815.000
Vacaciones creativas		71.672.480	70.000.000
Modalidad deportiva	41.466.494	18.923.519	38.616.207
Proceso de intervención	107.563.230	375.746.910	359.240.000
Actividades de reconocimiento	209.464.450	228.351.079	170.420.000
TOTAL	447.527.716	789.885.387	762.140.207

Fuente: Información tomada del contrato 616/12 estudio de mercado folio 15

Si observamos el cuadro 3, podemos inferir que por precios, la caja de compensación COLSUBSIDIO, fue quien cotizó a menor valor, teniendo en cuenta que dejó de cotizar el ítem vacaciones recreativas, por valor promedio de acuerdo a los otros dos participantes de \$70.000.000, si le sumamos este valor a la cotización de la caja en comento, arrojaría la suma de \$517.527.716, suma bastante por debajo de las cotizaciones de Compensar y Cafam.

Si bien es cierto, el estudio previo realizado por la SDG, arrojo un presupuesto oficial previsto por \$1.379.927.639, incluidos todos los rubros que participarían en la contratación tanto inversión como funcionamiento, no es menos cierto que revisado el estudio de mercado, el cual incluye todas las actividades a ejecutar durante la vigencia del contrato, da como resultados unos menores valores, en cuantía de \$617.787.432. El ente de control no se explica cómo la administración suscribe un contrato de prestación de servicios por el valor que arroja el



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presupuesto oficial y no por el valor del estudio de mercado, que es en últimas quien nos determina el valor exacto del contrato.

De igual forma el estudio previo menciona en el punto 2 conveniencia de la contratación: *“Es importante señalar que la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMPENSAR por ser la caja a la cual se encuentra afiliada la Secretaria Distrital de Gobierno tiene el conocimiento de la población tanto de servidores como de su red social, por otra parte ha sido esta la que ha desarrollado durante los últimos 8 años los programas que a nivel de cambio cultural se implementaron, lo que ha permitido que tengan profesionales con conocimiento y manejo de la filosofía del programa de gestión de cambio cultural implementado en la entidad...A través de la experiencia del trabajo realizado con la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR –COMPENSAR, se ha hecho una construcción colectiva de los diferentes programas, lo que ha permitido fortalecer las familias y de la misma manera lograr avances en el compromiso de los servidores con relación a la implementación de la atención a la ciudadanía con espíritu de servicio. El manejo de la bolsa y la aplicación de tarifas subsidiadas que da COMPENSAR, permite optimizar los recursos, lo anterior, teniendo en cuenta que el número de participantes en los diferentes procesos puede variar, lo que genera ajustes en el momento de desarrollar las actividades, sin que genere gastos adicionales al valor realmente ejecutado”.*

Así las cosas con lo mencionado en el aparte anterior, la administración tomó como referencia que la caja de compensación COMPENSAR es quien ya conoce la población objetivo, es la caja de compensación de la SDG y es quien lleva realizando este tipo de contratos. Con esa motivación adjudicó en forma directa invocando el Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el Artículo 3.4.2.5. 1º, Subsección VI, Sección II, Capítulo IV del Decreto 734 de 2012 y de conformidad con la constancia suscrita por el Ordenador del Gasto sin tener en cuenta que cajas como COLSUBSIDIO, cotizó por debajo los precios y no fue favorecida en el estudio.

Igualmente a folio 10 de la carpeta 1 del contrato menciona que *“como quiera que la Caja de Compensación Familiar Compensar, ofrece las actividades antes mencionadas con el presupuesto destinado por la SDG para la realización de las mismas, se ha dispuesto adelantar los tramites contractuales con dicha caja tendiente a la prestación de servicio en comento”.*

De la evaluación realizada por el ente de control en la etapa de ejecución, se observó que a diciembre de 2012, se habían ejecutado 11 actividades de las contratadas, incluidas las sub actividades y se había ejecutado la suma de \$366.961.652.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con fecha 19 de marzo de 2013 se expidieron las órdenes de pago para la cancelación del resto de actividades contratadas por valor de \$136.652.506, para un total ejecutado de todas las actividades descritas en el anexo técnico y en el mismo estudio de mercado por valor de \$ 503.614.158.

Con lo anterior el ente de control no se explica como si se había realizado todas las actividades contratadas al mes de marzo de 2013 y que a diciembre la mayoría de las mismas se habían cumplido, efectuaron una adición presupuestal con fecha 27 de diciembre de 2012 (folio 191 de la carpeta 1) al contrato por valor de \$689.960.000, (50%), el cual arrojó un valor total de \$2.069.887.639, sin que existiese argumento alguno válido de justificación, toda vez que se encuentra demostrado que las actividades que se contrataron se habían cumplido en su mayoría en el mismo mes de la adición presupuestal y que la ejecución restante en términos porcentuales correspondía al 27%.

Por otra parte, examinando la ejecución detallada de cada una de las actividades, se evidenció en la etapa precontractual, estudios previos, que se le adjudica a COMPENSAR entre otros por la aplicación de tarifas subsidiadas, lo que permite optimizar los recursos, teniendo en cuenta que el número de participantes en los diferentes procesos puede variar, lo que generaría ajustes en el momento de desarrollar las actividades, sin que genere gastos adicionales al valor realmente ejecutado. No obstante se pudo demostrar que a los eventos no concurren el número de asistentes programados en dichos estudios y no se observa ajuste alguno en el momento del pago.

Se transgrede el Artículo 2º Literal a, de la Ley 87 de 1993 y Artículo 34, 23, 25, 27 de la Ley 734 de 2002. Ley 80 de 1993, Artículos 4º, 14, 23, 24, 25, 26.

La evidente falta de planeación, interventoría, incumplimiento del clausulado, estudios previos, obligaciones y seguimiento en la ejecución del convenio 616 de 2012, incumplimiento de las obligaciones del supervisor, omitieron verificar en forma exhaustiva para efectos de los pagos, los cálculos operativos de rigor de la propuesta económica en concordancia con los estudios previos que daban lugar al ajuste de las mismas de acuerdo al número de participantes que asistieran a los eventos, contra los precios que el contratista remitía finalmente como ejecutados.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De igual manera, la Contraloría de Bogotá, advierte sobre el posible riesgo de pérdida de recursos, debido a que la falta de planeación y la adición injustificada resulta en un saldo presupuestal, dado que el objeto contractual y las obligaciones mediante la ejecución de la totalidad de las actividades contratadas ya se realizaron.

Valoración de la respuesta

Los argumentos de la entidad no son satisfactorios, toda vez que para la observación relacionada con la modalidad de selección, la SDG alude que los mismos son competencia del abogado de la Oficina de Contratos o jurídica que tenga a cargo el proceso, sin encontrar respuesta relevante a lo manifestado en la observación. En la respuesta se manifiesta que tenían un presupuesto asignado para las actividades proyectadas en el anexo técnico y que este no contemplaba las demás actividades planteadas por los proyectos de inversión. Corroboró lo manifestado en el aparte *“...a diferencia de los demás proyectos de inversión, los cuales no establecieron un cronograma definido teniendo en cuenta que las actividades se van dando en la medida que surgen sus necesidades de ejecución”*. Es claro que con esta apreciación se confirma la falta de planeación en la etapa precontractual al no establecer las necesidades a suplir desde el inicio y con la realización de una adición presupuestal, sin soporte. Situación que permite la improvisación, la violación al principio de la planeación y de la legalidad, y puede ocasionar un posible detrimento patrimonial.

Se desconocen reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; como el artículo 25 numeral 7o de la Ley 80 de 1993 que precisa *“La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.”*

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y será trasladado a la Personería de Bogotá y deberá incluirse en el plan de mejoramiento a suscribir.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. ANEXOS

3.1 CUADRO DE HALAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	3		2.2.1, 2.2.2, 2.2.3
CON INCIDENCIA FISCAL	2	\$271.9 millones	2.2.1, 2.2.2
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	3		2.2.1, 2.2.2 2.2.3
CON INCIDENCIA PENAL		N/A	

N/A: No aplica

Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoria; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos.