

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME AUDITORIA ESPECIAL A LA CONTRATACION DEL PROYECTO 739:
“Construcciones dignas adecuadas y seguras”

SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL - SDIS
Periodo Auditado 2013

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2014

DIRECCION SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL

BOGOTA D.C., SEPTIEMBRE DE 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL A LA CONTRATACION DEL PROYECTO
739: *“Construcciones dignas, adecuadas y seguras”*

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Directora Sectorial	Sandra Ines Rozo Barragán
Asesora	Patricia Gómez Cuervo
Gerente	William Ivan Molina Ovalle
Equipo de Auditoría	Karina Córdoba Acero Camilo García Cadena Yolanda García Soto Ángela María Morales Edgar Leonardo Pineda Báez

TABLA DE CONTENIDO

	PAG
1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADO DE AUDITORIA	11
3. ANEXOS:	47
3.1. Cuadro de Hallazgos detectados y comunicados	47
3.2. Hallazgo 2.2.3.2. Administrativo por deficiencias en mantenimiento, elementos para dar de baja y prevención y control de incendios.	48
3.3. Registro fotográfico	53



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Doctor
JORGE ENRIQUE ROJAS RODRIGUEZ
Secretario de Despacho
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL – SDIS-
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto No. 1421 de 1993, practicó Auditoría Especial, a la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL – SDIS, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de la gestión contractual en la ejecución del Proyecto de Inversión 739: *“Construcciones Dignas, Adecuadas y Seguras”*

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C.; la responsabilidad de este Ente de Control consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, 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 evidencias y de 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 Contraloría Distrital.

Concepto sobre la Gestión Contractual

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría especial, conceptúa que la gestión contractual adelantada por la Secretaría Distrital de Integración Social en la ejecución del Proyecto de Inversión 739: *“Construcciones Dignas, Adecuadas y Seguras”*, no cumplió con los principios evaluados de eficiencia, eficacia y economía

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en el manejo de los recursos del Distrito Capital comprometidos, arrojando un concepto de gestión desfavorable.

Con relación a la Gestión documental, en el transcurso de la auditoría, este Ente de Control observa debilidad, específicamente en los expedientes contractuales, los cuales no se encuentran organizados de manera centralizada, sino ubicados en diferentes dependencias de acuerdo a su etapa contractual, inobservando de esta manera la norma general de archivo, la cual exige la organización consecutiva de todos los documentos contentivos de un contrato en un solo expediente y bajo la custodia de una sola dependencia.

En cuanto a la supervisión a la ejecución de los contratos, esta debe desarrollarse conforme a lo pactado en los mismos, observando lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, *“Supervisión e interventoría contractual”* y *“facultades y deberes de los supervisores e interventores”*, así como lo establecido en el manual de contratación de la SDIS, en el capítulo 6.3.1. -Supervisión o Interventoría de los Contratos-. En el análisis de la meta No. 5 del proyecto 739, se revela que la evaluación efectuada a los informes mensuales presentados por los contratistas, no es cuantificada ni calificada por parte del supervisor, respecto de cada una de las obligaciones específicas establecidas en cada contrato y no se cuenta con la evidencia de cada una de las actividades realizadas.

La interventoría y la supervisión comparten el mismo fin, el cual es asegurar que el objeto del contrato se cumpla a cabalidad, la interventoría en cuanto al seguimiento de orden técnico y la supervisión en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre la ejecución del objeto del contrato es ejercida por la misma entidad. Conforme a la trazabilidad de los convenios suscritos con FONADE, de los contratos de obra y de los informes de supervisión de los contratos de prestación de servicios evaluados en desarrollo de esta auditoría, se establecen serias deficiencias en la labor de supervisión e interventoría a cargo de la SDIS, que han incidido para llevar a cabo la conclusión de las obras en los tiempos estipulados para tal fin.

Adicionalmente, no existe en la entidad un manual de supervisión donde se establezcan las reglas para su ejercicio.

Así mismo, dentro de la evaluación a la gestión contractual de la entidad, se evidencia que la última versión publicada en la INTRANET de la SDIS del Manual de Contratación, no se encuentra ajustada a la normatividad vigente, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 160 del Decreto No. 1510 de 2013, respecto de la obligación para la Entidad de contar con el Manual de Contratación conforme a los lineamientos señalados por *“Colombia Compra Eficiente”*, en la cual se establece que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

debe ser actualizado en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición del decreto, fecha que corresponde al 15 de febrero de 2013.

Finalmente, se evidencia trasgresión del principio de Planeación, ocasionada por la improvisación en la ejecución de los contratos por parte de la Entidad, causando consecuencias gravosas no solo para sí misma, en cuanto la imposibilidad del logro real de los objetivos propuestos en cada contratación, sino también generando un alto costo social en el sentido del beneficio que a la fecha han dejado de percibir aproximadamente 1.680 niños, población beneficiaria proyectada para ser atendida en los 4 jardines proyectados hace siete años y que a la fecha se encuentran en etapa de construcción. Lo que a su vez conlleva a que la política pública de primera infancia se vea afectada en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, pertinencia y calidad en la atención integral que hacen parte, entre otros de los objetivos generales de la citada política.

Lo anterior, teniendo una visión del control fiscal no solo desde la óptica económica, sino también claramente social, en el entendido de que los recursos públicos se distribuyan apuntando a un alto rendimiento social, máxime cuando se está frente a una alta expectativa de recibir los servicios por parte de la comunidad, evidenciada ésta por ejemplo, en la inscripción de los niños al jardín de San Cristóbal, aun sin estar éste concluido.

Con relación al proyecto de Inversión 739, el cual tiene como objetivo general, *“Construir, adecuar y mantener la infraestructura de la Secretaría, ajustando los equipamientos a la normatividad vigente, para garantizar la prestación de servicios sociales en ambientes adecuados y seguros”*, marco de referencia en el cual este Ente de Control realizó su proceso auditor con miras a evaluar en qué medida se soluciona la problemática descrita en la formulación del mismo, según la cual, el número de equipamientos existentes no es suficiente para atender la población beneficiaria de los servicios sociales ofrecidos por la SDIS, además de existir algunos de estos que no cumplen con la normatividad sismo resistente vigente y los estándares de infraestructura que garanticen la prestación de los servicios sociales en condiciones adecuadas y seguras.

Es necesario resaltar en este punto, que la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, mediante el Decreto No. 316 de 2006, adopta el Plan Maestro de Equipamientos de Bienestar Social para Bogotá Distrito Capital, siendo este, el antecedente directo de los proyectos de inversión 514: *“Fortalecimiento a la Gestión Institucional”* inscrito en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012 y el proyecto 739, para las vigencias 2012-2016, objeto de esta evaluación, los cuales evidencian en su ejecución un notable atraso e incumplimiento en el logro de las metas trazadas por esta norma, que se encuentra vigente actualmente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con relación al proyecto 739, con corte a 31 de diciembre de 2013, presenta 19 versiones de la ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D, hecho que en sí mismo evidencia debilidades en su planeación, incluyendo entre estas modificaciones tales como la inclusión de la meta 7: *“Producir 76 equipamientos no convencionales para atención a la primera infancia”*, como una medida transitoria que permita solventar las deficiencias de cupos para niños y niñas de primera infancia.

Evaluada la muestra de contratación realizada para el cumplimiento de la meta 1: *“Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia”*, evidencia este Ente de Control que las obras que se han venido ejecutando con recursos de la vigencia 2013, se han adelantado para la construcción de jardines que inicialmente fueron proyectados para ser construidos mediante los convenios interadministrativos Nos. 196048 de 2006 y 197003 de 2007, suscritos con FONADE; el objeto de estos convenios contempló la elaboración de los diseños, la construcción y la dotación de los jardines infantiles, los cuales finalmente no fueron entregados en su totalidad por motivos relacionados con la disponibilidad de recursos, por la entrega inoportuna por parte de la SDIS de los lotes para la construcción debido a la inexistencia de estos mismos, por la inadecuada supervisión y en general, por la falta de gestión por parte de los responsables de vigilar la ejecución de estos convenios. Así, se tiene que en virtud del objeto contratado bajo los dos convenios, que es la elaboración de diseños, construcción y dotación de cinco (5) jardines infantiles se concluyen estos con la entrega de los diseños solamente, para el caso específico de los Jardines Infantiles El Recreo de Bosa, Jardín PROALPET de San Cristóbal, Jardín Infantil de Lourdes en Santa Fe y la segunda etapa del Caracol en la Localidad de Kennedy.

Lo anterior generó sobrecostos al erario público del Distrito, además de un daño social ocasionado a la población beneficiaria de estos proyectos afectando la disponibilidad de cupos por la no construcción oportuna de los mismos. Los contratos suscritos para adelantar las obras que se encuentran en ejecución actualmente, han sido objeto de continuas suspensiones y prórrogas, ocasionadas estas a su vez, entre otras situaciones por las deficiencias detectadas en los diseños entregados por FONADE en el momento de ejecutar las obras.

En la ejecución de la meta 5: *“Implementar 1 observatorio del plan maestro de equipamientos del Sector de Integración Social como instrumento de evaluación y seguimiento”*, se evidencia incumplimiento de los artículos 47 y 48 del Decreto 316 de 2006¹, en donde se atribuye al DABS la obligación de llevar a cabo el diseño y puesta en funcionamiento del observatorio del PMESBS (Plan Maestro de

¹ *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos de Bienestar Social para Bogotá Distrito Capital”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Equipamiento Sector Bienestar Social), como instrumento de evaluación y seguimiento del plan.

Lo anterior se fundamenta en hechos como la creación del observatorio el cual entra en vigencia seis años después del Decreto 316 de 2006, según Resolución SDIS No. 1390 del 26 de septiembre de 2012, aun cuando el decreto en mención en su artículo 47 demanda la puesta en funcionamiento del observatorio en los doce (12) meses posteriores a su sanción; adicionalmente se observa la inexistencia de soportes que den cuenta de las actividades realizadas por los integrantes del Observatorio, como también el notorio atraso en el cumplimiento de las metas del PMESBS que se encuentran contenidas en el artículo 6º del mismo Decreto, conllevando esto, en la práctica, a que no se haya cumplido con el objetivo del observatorio como instrumento de evaluación y seguimiento al plan maestro de equipamientos.

Es de anotar que la creación de este observatorio como instrumento de seguimiento y evaluación al plan, tiene fundamento jurídico en el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo al numeral 9 del artículo 45 del Decreto Distrital 469 de 2003; y la ausencia de esta evaluación ha generado la falta de seguimiento a las obras, por lo tanto atraso en las mismas, lo que ha conllevado a que se presenten sobrecostos que ha venido asumiendo la SDIS, causando con estos hechos daño a los recursos del Distrito Capital.

Con relación a la meta 6: *“Construir y dotar 1 sede administrativa para el funcionamiento de la Secretaría Distrital de Integración Social”*, en desarrollo del proceso auditor se evidencia que los recursos asignados a través de un proyecto de inversión 739 para este fin, se han empleado en el pago del arrendamiento del inmueble en el cual se encuentra ubicada actualmente la SDIS, en las adecuaciones que debieron realizarse a las instalaciones y en la nueva contratación efectuada para el arrendamiento del inmueble hechos que hacen prever que no existe voluntad real de construir la sede administrativa de la Entidad, ocasionando daño al erario público toda vez que recursos destinados a la inversión, se están empleando en gastos de funcionamiento.

Finalmente, evaluada la meta 7: *“Producir 76 equipamientos no convencionales para atención a la primera infancia”*, aunque se considera una opción válida de carácter transitorio, para suplir las necesidades de cupos para los niños de primera infancia, se encuentra que a pesar de haberse suscrito para este fin un contrato de compraventa que incluye la adquisición e instalación de sistemas modulares móviles para el funcionamiento del servicio de jardín infantil, fue la SDIS quien incurrió en los costos de instalación de los sistemas modulares, hecho que debe ser tenido en cuenta para futuras contrataciones de este tipo, teniendo en cuenta que esos costos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

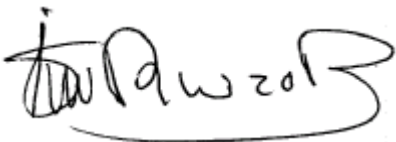
estaban incluidos en el objeto contractual, por tanto, debieron estar a cargo del contratista.

Como resultado de la auditoría practicada, la gestión realizada por parte de la SDIS registra la falta de impacto en la ejecución, frente al cumplimiento de los objetivos trazados en el proyecto, de donde se concluye que hubo un total de catorce (14) Hallazgos administrativos cinco (5) son con incidencia fiscal en cuantía de \$9.479.955.176 y diez (10) con presunta incidencia disciplinaria.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Atentamente,



SANDRA INES ROZO BARRAGAN
Directora Sector Integración Social

Bogotá, D.C. septiembre de 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 739

2.1.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidad en la gestión contractual

En el transcurso de la auditoría, este Ente de Control observa debilidad en la gestión documental de la Entidad, caso concreto de los expedientes contractuales, los cuales no se encuentran organizados de manera centralizada, sino que se ubican en varias dependencias de acuerdo a su etapa contractual; para el caso de los contratos de obra, los documentos de la etapa precontractual y contractual se encuentran ubicados en una dependencia, los documentos que corresponden a la etapa de ejecución se encuentran ubicados en otra área diferente, esto ocasiona dificultad en la ubicación y conservación de los expedientes, así como la consecución oportuna de los expedientes completos para su análisis.

En desarrollo de la auditoría realizada, se evidencia la existencia de múltiples archivos que consolidan la información sobre la contratación realizada en la ejecución del proyecto, impidiendo la unidad y alejándose del espíritu de la ley que los reglamenta, ley 594 de 2000², por tanto, es claro que los archivos allegados en desarrollo de la presente auditoría, carecen de trazabilidad, sin el diligenciamiento total de sus soportes y con lineamientos institucionales que no tuvieron en cuenta toda la documentación necesaria que garantice el servir como testimonio y fuente de historia lo que impide determinar ciertamente su continuidad, veracidad y por lo mismo confiabilidad. Adicionalmente, a la fecha la entidad cuenta con múltiples lineamientos aplicados en las diferentes áreas que manejan soportes documentales, que impiden la unidad de criterio, además de la inoportunidad con que se han realizado, encontrándose lapsos de tiempo, como por ejemplo la vigencia 2013, en los cuales a pesar de existir normatividad vigente no se aplicó en el manejo de archivos, a la espera de unos lineamientos que aparecieron hasta el año 2014.

Lo anterior es reflejo no solamente de una deficiente planeación por parte de la entidad, sino de descuido y falta de orden en el manejo de su memoria institucional, ocasionando registros poco útiles, poco significativos o inexactos y controles inadecuados al manejo de la información generada en desarrollo de sus actividades misionales, infringiendo con ello lo normado en el artículo 4 sobre principios generales de la ley de archivística, Art. 24 sobre la obligatoriedad de las tablas de

² Define como archivo “Conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia.”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

retención, de la Ley 594 de 2000, el Acuerdo del Archivo General de la Nación No. 39 de 2002, numeral 4.2. Gestión documental de la NTCGP 1000:2009 - Artículos 1 y 2 Ley 872 de 2003, y Actividades de Control-Información, Control Estratégico-Direccionamiento -Planes y Programas, Control de Gestión- Información Primaria MECI artículo 10 Decreto 2145 de 1999 artículo 2, literal e) de la Ley 87 de 1993 y artículo 34 numeral 5, de la Ley 734 de 2002.

2.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la labor de supervisión e interventoría a cargo de la SDIS

La interventoría y la supervisión comparten el mismo fin, el cual es asegurar que el objeto del contrato se cumpla a cabalidad; la interventoría en cuanto al seguimiento de orden técnico y la supervisión en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre la ejecución del objeto del contrato es ejercida por la misma entidad. Dentro de las obligaciones de la supervisión e interventoría plasmadas en el manual de contratación de la SDIS, que deben ser cumplidas por los supervisores, se tiene:

“Las principales obligaciones de los supervisores e interventores son las siguientes:

1. *Asegurar el cumplimiento de las obligaciones pactadas logrando que se desarrolle el objeto del contrato o convenio, dentro de los presupuestos de tiempo, modo, lugar, cantidad, calidad, e inversión previstos originalmente para proteger efectivamente los intereses de la SDIS. (Subrayado propio).”*

Para establecer la idoneidad de los controles de interventoría o supervisoría desarrollados por la SDIS, se tiene que la supervisión de los contratos debe desarrollarse conforme a lo pactado en los mismos, y observando lo establecido en el manual de contratación de la SDIS, en el capítulo 6.3.1. -Supervisión o Interventoría de los Contratos-.

En el análisis de la meta No. 5 del proyecto en objeto de auditoría, se revela que la evaluación efectuada a los informes mensuales presentados por los contratistas, no es cuantificada ni calificada por parte del supervisor, respecto de cada una de las obligaciones específicas establecidas en cada contrato, sin contar además con la evidencia de cada una de las actividades realizadas.

Adicionalmente, conforme a la trazabilidad de los convenios Nos. 197003 y 196048 suscritos con FONADE, de los contratos de obra y de los informes de supervisión de los contratos de prestación de servicios, se establecen deficiencias en la labor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de supervisión e interventoría a cargo de la SDIS, que han incidido en no lograr llevar a cabo la conclusión de las obras en los tiempos estipulados para tal fin.

Finalmente, no existe en la entidad un manual de supervisión donde se establezcan reglas para el ejercicio de la supervisión.

Los hechos anteriormente descritos inciden en la ejecución, supervisión, archivo adecuado y pagos de los contratos, quebrantado el artículo 209, incurso en lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Política Colombiana; el artículo 3 de la Ley 80 de 1993; el capítulo 6.3.1 -supervisión o interventoría- del Manual de Contratación de la SDIS del 30 de octubre de 2007, el principio de responsabilidad 4.2.3 del mismo manual, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; como también, lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011, “*Supervisión e interventoría contractual*” y “*facultades y deberes de los supervisores e interventores*”; adicionalmente el Artículo 26º de la ley 80 de 1993: Del Principio de Responsabilidad.³

2.1.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de actualización del Manual de Contratación

Dentro de la evaluación a la gestión contractual de la entidad, se evidencia que la última versión publicada en la INTRANET de la SDIS del manual de contratación, no se encuentra ajustada a la normatividad vigente, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 160 del Decreto 1510 de 2013, respecto de la obligación para la entidad de tener el manual de contratación conforme a los lineamientos señalados por Colombia Compra Eficiente en el término de seis (6) meses, contados a partir de la expedición del decreto, fecha que corresponde al 15 de febrero de 2013.

Es de anotar que la entidad mediante oficio de septiembre 1 de 2014 aporta en medio magnético copia del Manual de Contratación, cuya versión es de julio de 2014, la cual no se encuentra aprobada por el comité de contratación de la entidad.

El Manual de Contratación es el instrumento que permite a la administración la manera de proceder en el desarrollo de su actividad contractual, en procesos de adquisición de bienes, servicios y obra; en tal sentido, la SDIS deberá contar con un Manual de Contratación actualizado en el que se señalen las funciones internas en materia contractual, las tareas que deban acometerse por virtud de la delegación o desconcentración de funciones, así como las que se derivan de la vigilancia y control de la ejecución contractual, propendiendo por garantizar la transparencia y

³ “1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los demás principios rectores de la contratación pública, así como el cumplimiento de las normas vigentes.

Es necesario entonces que la Entidad armonice y actualice las directrices impartidas en materia de gestión contractual con el fin de establecer unas reglas precisas y claras sobre los procedimientos que rigen la celebración de los contratos o convenios y estandarizar las labores que deben adelantar los funcionarios que intervienen en la contratación, logrando que los proponentes, la comunidad en general y los servidores públicos, tengan total claridad sobre las normas que aplican para los procesos de selección.

Por lo anterior, se incumple el artículo 160 del Decreto 1510 de 2013 y configura falta disciplinaria conforme al artículo 34 de la ley 734 de 2002.

2.1.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de aplicación del principio de planeación.

Dentro de los principios rectores de la contratación estatal, se encuentra el de planeación, el cual debe ser aplicado partiendo de la premisa que cada una de las etapas de la contratación estatal, no pueden ser producto de la improvisación de la Entidad, así como se ha evidenciado, no solo en la suscripción de contratos de obra que no se tenían presupuestados, como también de los contratos de obra No. 10337, 10300 y 10294 de 2013, los cuales fueron suscritos el 30 y 31 de diciembre de 2013 y a la fecha no se les ha firmado acta de inicio, lo que supone que la Entidad no requería verdaderamente desplegar su actividad contractual con estos contratos o no requería de la ejecución de las obras aquí contratadas; las modificaciones que se debieron realizar producto del ajuste de los diseños, las suspensiones y prorrogas presentadas en los contratos, la permisividad de la entidad ante la terminación de un contrato sin el cumplimiento total del objeto del mismo, para el caso de la construcción del Jardín San Cristóbal; dejan ver la desatención por parte de la SDIS de preceptos constitucionales indicados en el artículo 209 de eficacia y eficiencia, concretados estos en el principio de planeación, teniendo en cuenta que una buena planeación y el contar con una organización en el desarrollo de cada uno de los contratos suscritos y evaluados, garantiza la óptima ejecución de los recursos públicos destinados para las obras, propendiendo así por la buena inversión de estos recursos.

La SDIS estaba obligada a contar con los lotes para realizar la construcción de los jardines, pues tener un terreno donde construir se constituye como un presupuesto de la obra, no entendiéndose en ese sentido como se suscriben los convenios No. 197003 y 1960048 para adelantar obras de infraestructura sin estar disponibles

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estos lotes. Esta omisión implica responsabilidad de la Entidad en cuanto causa la demora del inicio del objeto de los convenios.

Como consecuencia de lo anterior, al extenderse el plazo de inicio de los convenios en más de dos años y la posterior contratación para la construcción de los jardines siete años después, es evidente concluir que el valor de estas obras costaran para la entidad un mayor valor de lo que verdaderamente estaba proyectado con el presupuesto destinado para tal fin.

La improvisación por parte de la entidad ha generado transgresión del principio de planeación, causando consecuencias gravosas no solo para la entidad, en cuanto la imposibilidad del logro real de los objetivos propuestos en cada contratación, sino también ha generado un alto costo social en el sentido del beneficio que a la fecha han dejado de percibir aproximadamente 1.680 niños, población beneficiaria proyectada para ser atendida en los 4 jardines programados hace siete años y que a la fecha se encuentran en construcción. Esto, al tener una visión del control fiscal no solo desde la óptica económica, sino también con una connotación claramente social, en el entendido de que los recursos públicos se distribuyan apuntando a un alto rendimiento social teniendo en cuenta el análisis de costo y beneficio, para evaluar la inversión de los recursos invertidos por parte de la entidad para construir estos jardines, máxime cuando se está frente a una alta expectativa de la comunidad, evidenciada ésta por ejemplo, en la inscripción de los niños al jardín de San Cristóbal, aun sin estar concluido.

Lo anterior incumple lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, así mismo, el numeral 1 del artículo 4⁴, artículo 23⁵, los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, el numeral 3 del artículo 26, los numerales 1 y 2 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.2. Proyecto 739 “Construcciones Dignas, Adecuadas y Seguras”:

Presentó durante la vigencia 2013, una ejecución presupuestal acumulada de \$51.477.403.700 equivalente al 83.14% de los recursos asignados para este proyecto, \$61.918.879.166 de los cuales \$18.458.136.010 corresponden a giros acumulados a diciembre de 2013. Esta ejecución se llevó a cabo, según información

⁴ De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. “Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante”.

⁵ De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

suministrada por el Director de Análisis y diseño estratégico de la SDIS, de la siguiente manera:

**CUADRO 1
EJECUCION CONTRACTUAL PROYECTO 739**

META	Nº CONTRATOS	TIPO	VALOR
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	8	Consultoría	1.764.547.598
	12	Obra	19.487.366.565
	36	Arrendamiento	1.138.786.383
	2	Compra	2.957.620.672
	40	Prestación de Servicios	4.424.439.590
	1	Suministros	6.411.546
	2	Convenio Interadm.	247.514.812
	4	Oficio	8.964.092
	105		30.035.651.258
2, Reforzar Estructuralmente y remodelar 41 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia garantizando el cumplimiento de la normatividad vigente.	11	Prestación de Servicios	437.342.146
	9	Obra	5.718.546.856
	1	Convenio Interadm.	2.485.188
	25		6.466.143.511
3, Realizar al 100 por ciento de equipamientos de la Secretaria de Integración Social, el mantenimiento correctivo y preventivo.	6	Consultoría	352.718.608
	22	Obra	4.496.309.448
	49	Arrendamiento	1.636.197.372
	108	Prestación de Servicios	2.531.936.760
	14	Suministros	1.429.950.000
	1	Convenio Interadm.	199.423.258
	1	Resolución	7.195.000
	201		10.653.730.446
5, Implementar 1 observatorio del plan maestro de equipamientos del Sector Integración Social como instrumento de evaluación y seguimiento.	4	Prestación de Servicios	150.400.000
	4		150.400.000
6, Construir y dotar 1 sede administrativa para el funcionamiento de la Secretaria Distrital de Integración Social.	3	Prestación de Servicios	86.071.800
	1	Arrendamiento	4.023.143.079
	4		4.109.214.879
7, Producir 76 equipamientos no convencionales para atención a la primera infancia.	2	Arrendamiento	42.663.600
	2		42.663.600
TOTAL	341		

Fuente: Base de datos de Contratación vigencia 2013 Proyecto 739. DADE-SDIS-

De la meta 1: “Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia”, se evalúan los siguientes contratos:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 2
MUESTRA DE CONTRATACION META 1**

META	CONTRATISTA	TIPO DE CONTRATACION	Nº	FECHA	VALOR
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	CONSORCIO OBRAS DE INGENIERIA	Contrato de Obra	10300	30/12/13	1.766.715.960
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	CONSORCIO DIVINO NIÑO JESUS	Contrato de Obra	10294	30/12/13	2.538.057.240
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	CONSORCIO MEGA RN	CONTRATO DE OBRA	6245	08/07/13	1.016.025.124
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	TRAIING TRABAJOS DE INGENIERIA LTDA	CONTRATO DE OBRA	1602	18/02/13	3.447.597.140
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	CONSORCIO DOS	CONTRATO DE OBRA	6244	08/07/13	3.419.604.684
1, Construir y dotar 405 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia.	CONSORCIO PENTA	CONTRATO DE OBRA	6278	09/07/13	3.461.726.075

Fuente: DADE, SDIS.

Adicionalmente, por constituir el antecedente directo de los contratos Nos. 6245, 6278, 6244 y 1602, se revisan los convenios suscritos con FONADE 196048 de 2006 y 197003 de 2007, los cuales presentan la siguiente relación:

**CUADRO 3
CONVENIOS FONADE - CONTRATACION DERIVADA**

Cifras en millones de pesos

CONVENIO	OBJETO	VALOR	CONTRATO	OBJETO	VALOR
196048/06	Aunar esfuerzos entre el DABS y FONADE para ejecutar para ejecutar el proyecto “Diseño y Construcción de dos jardines sociales en diferentes localidades de Bogotá D.C.(El Recreo de Bosa y El Caracol de Kennedy)	2.730.000 Plazo: 24 meses	6245/13	Construcción del Jardín Infantil Kennedy “El Caracol Etapa II” en la Localidad de Kennedy en Bogotá D.C.	1.016.025 Plazo: 7 meses
			6278/13	Construcción del Jardín Infantil “El Recreo” en la Localidad de Bosa, Bogotá D.C.	3.461.726. Plazo: 7 meses

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

197003/07	Aunar esfuerzos entre el DABS y FONADE para ejecutar para ejecutar el proyecto “Diseño y Construcción de tres jardines sociales en diferentes localidades de Bogotá D.C.(Aures de Suba, Jardín PROALPET de San Cristóbal y Jardín de Lourdes en Santa Fe)	6.082.000	1602/13	Construcción del Jardín Infantil San Cristóbal “La Casa de los Sueños” en la Localidad de San Cristóbal Bogotá D.C.	3.447.597 Plazo: 7 meses
			6244/13	Construcción del Jardín Infantil Lourdes en la Localidad de Santafe, Bogotá D.C.	3.419.604 Plazo: 7 meses

Fuente: Gestión Contractual SDIS.

2.2.1. Convenio interadministrativo de gerencia integral de proyectos No. 196048 de 2006, suscrito entre FONADE y SDIS (contrato SDIS 2526 de 29-11-2006)

Tiene por objeto aunar esfuerzos entre la SDIS y FONADE para ejecutar los proyectos de *“Diseño y construcción de dos Jardines Infantiles en diferentes localidades de Bogotá”*.

CUADRO 4
ESTRUCTURA CONVENIO 196048 SDIS-FONADE

DATOS GENERALES DEL CONVENIO	
Fecha de suscripción	29 noviembre de 2006
Fecha de Inicio	10 de julio de 2009
Plazo	24 meses
Fecha de terminación plazo inicial	10 de julio de 2011
Prorroga No. 1	4 meses
Fecha de terminación con prórroga No. 1	10 de noviembre de 2011
Prorroga No. 2	2 meses
Fecha de terminación con prórroga No. 2	10 de enero de 2012
VALORES	
Valor inicial del Convenio	\$2.730.000.000
Adición 1	\$ 104.000.000
Adición 2	\$484.000.000
Adición 3	\$699.607.373
Valor final del Convenio	\$ 4.017.607.373

Fuente: Informe Termino Convenio 196048 SDIS-FONADE

Los pagos realizados fueron los siguientes:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 5
PAGOS CONVENIO 196048 SDIS-FONADE**

Giro No. 1 (26-12-2006)	\$ 2.184'000.000
Giro No. 2 (10-04-2007)	\$ 83'200.000
Giro No. 3 (26-08-2010)	\$ 561'132.000
Giro No. 4 (12-08-2011)	\$ 484'000.000
Giro No. 5 (30-11-2011)	\$ 699'607.373

Fuente: Informe técnico convenio 196048 SDIS-FONADE

Modificaciones al convenio:

- Modificación 1 y 2 (03 de julio de 2007): Cláusula segunda obligaciones de las partes y cambio de DABS a SDIS.
- Modificación 3 (12 de junio de 2009): De acuerdo a comités celebrados entre la SDIS y FONADE, se decide modificar el alcance inicial del objeto del convenio, respecto de los productos a entregar, así: diseño de 2 jardines infantiles en el marco del concurso con la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la construcción de un jardín social hasta el monto de los recursos disponibles.

Productos finales entregados: De los productos inicialmente convenidos, los cuales fueron diseño y construcción de dos jardines infantiles, se obtuvo la entrega de los siguientes:

- Diseños Arquitectónicos y estudios técnicos del jardín infantil Bosa, entregado el 18 de noviembre de 2010.
- Diseños Arquitectónicos y estudios técnicos jardín Infantil Kennedy entregado el 16 de diciembre de 2011.
- Construcción de la primera etapa del jardín infantil Kennedy entregado 15/02/12.

Con este panorama y teniendo en cuenta que de acuerdo al párrafo primero de la cláusula séptima del convenio, respecto del plazo del mismo, el inicio de este quedó supeditado a las siguientes condiciones: el ingreso de los recursos a la tesorería de FONADE, la viabilización y certificación de la titularidad de los lotes requeridos para la ejecución de las obras, que se cuente con la disponibilidad de los servicios públicos y que no se presenten afectaciones viales ambientales o de otra índole; se tiene que estas circunstancias no se cumplieron de manera concomitante, sino que se fueron cumpliendo una tras otra, lo cual retrasó el inicio del convenio más de dos años, como se evidencia en la fecha de firma del acta de inicio dos años y siete meses posterior a su suscripción, afectando así la ejecución del mismo y por tanto el logro oportuno del objeto inicialmente trazado.

Estas actividades fueron el punto neurálgico que debió ser evaluado y planeado con suma atención por parte del contratante para la ejecución de un proyecto de infraestructura, toda vez que el tiempo promedio para que una entidad tenga a

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

completa disposición un predio gravita como mínimo por el orden de los 18 a 24 meses, situación claramente reflejada en el caso que aquí nos ocupa, donde se evidencia que la entidad no gestionó ni previó desde antes de la suscripción del convenio la consecución de los predios, ni las demás condiciones pactadas, impactando así en el desarrollo de las actividades planteadas del diseño y ejecución de la obra por parte de FONADE.

El incumplimiento de las obligaciones pactadas por parte del DABS en su momento, relacionadas con la entrega a FONADE de todos los permisos y disponibilidad de servicios de acueducto, alcantarillado y energía, la copia de los documentos que acrediten la titularidad de cada uno de los inmuebles a intervenir, como también los cambios presentados en las condiciones iniciales en el sentido de reducir el número de jardines construidos a entregar, devela la suscripción de un convenio a todas luces desventajoso para la Entidad, en el cual se hizo la colocación de una gran cantidad de recursos sin el debido control y supervisión por parte del DABS, hecho que se hace evidente al momento de realizar desembolsos de recursos a FONADE, sin el cumplimiento de las demás condiciones establecidas para el inicio del convenio, unido a la falta de seguimiento y supervisión del mismo y el no adoptar las medidas pertinentes para garantizar su equilibrio económico, generan para la SDIS, la necesidad de suscribir siete años más tarde, nuevos contratos de obra con la finalidad de realizar las obras que quedaron pendientes por ejecutar en desarrollo del convenio No. 196048 suscrito con FONADE como se muestra a continuación:

CUADRO 6
CONTRATACION DERIVADA DEL CONVENIO 196048
DABS-FONADE

contrato	fecha	fecha inicio	plazo	objeto	valor total	estado	obra entregada
6278/13	09/07/13	25/07/13	7 meses	Construcción del jardín infantil “El Recreo” en la localidad de Bosa	3.461.726.075	En ejecución	Pte.
6245/13	08/07/13	25/07/13	7 meses	Construcción del jardín infantil “El Caracol etapa II” localidad Kennedy	1.016.025.124	En ejecución	Pte.

Fuente: Papeles de Trabajo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.1. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por la ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, en la suscripción del convenio No. 196048 de 2006, específicamente del contrato de obra No. 6245 de 2013, por lo desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las evidentes debilidades en la planeación y la falta de supervisión.

CUADRO 7
CONTRATO DE OBRA NO. 6245 DE 2013- JARDÍN INFANTIL CARACOL DE KENNEDY II ETAPA-

Contratista	Consortio DOS
Objeto	Realizar la construcción de los Jardines infantiles para el grupo 1 en la localidad de Bosa, grupo 2 en la localidad de Santafé, grupo 3 el caracol segunda etapa en la localidad de Kennedy.
Valor	\$1.016.025.124
Fecha de suscripción	8 de julio de 2013
Plazo:	7 meses a partir del acta de inicio
Acta de inicio:	Julio 25 de 2013
Modificación No. 1:	Febrero 20 de 2014, se suspende el contrato por 60 días.
Nueva fecha de terminación:	Abril 25 de 2014

Fuente: SDIS.

Ejecución del contrato: En la ejecución de la obra se presentaron inconsistencias entre el plano de diseño entregado al constructor por la SDIS y las obras existentes de la primera etapa, para las cuales la SDIS no avala ni mayores cantidades ni actividades no previstas derivadas de esta situación, se realiza suspensión del plazo del contrato con el fin de tomar las decisiones pertinentes. En el momento se encuentra en ejecución y a la espera de una adición presupuestal que se encuentra en estudio por lo cual hay incumplimiento de las obligaciones contractuales, frente al plazo inicial convenido para la construcción de esta obra.

Los pagos realizados con cargo a este contrato han sido los siguientes:

CUADRO 8
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 6245 DE 2013

CONTRATISTA: CONSORCIO MECA RN			
REGISTRO PRESUPUESTAL 8456			
VALOR DEL REGISTRO: \$1.016.025.124			
SALDO DEL REGISTRO: \$ 413.374.699			
No. Orden de Pago	Fecha	Valor (\$)	Reservas (\$)

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

29432	15/08/13	304.807.537	0
29918	25/08/13	14.590.757	0
41762	10/10/13	30.502.910	0
50516	20/11/13	63.792.499	0
64775	22/12/13	61.919.776	0
64776	22/12/13	35.708.599	0
74080	20/02/14		51.814.155
92813	26/08/14		39.514.192
SUBTOTAL		511.322.078	91.328.347
TOTAL		\$ 602.650.425	

Fuente: SDIS. Contrato 6245 de 2013

Adicionalmente, se deben añadir los costos derivados para la interventoría de este contrato:

CUADRO 9
CONTRATO DE INTERVENTORIA 1204 DE 2013

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	PLAZO	VALOR
6449/13	Consortio Intercapital 002	Interventoría técnica administrativa y de control presupuestal al contrato que se adjudique para la Construcción del Jardín Infantil El Caracol II Etapa	7 meses	71.580.849

Fuente: Contrato 6449/13

La ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, evidente en la suscripción de un convenio desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las debilidades en la planeación al momento de elaborar y suscribir el convenio y la falta de supervisión en la ejecución del mismo, hacen que la Entidad haya causado un daño al erario público por \$674.231.274, correspondiente a los valores pagados actualmente y al valor de la interventoría derivada de este contrato, infringiendo los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4⁶, el artículo 23⁷, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26⁸, el numeral 1 y 2 del artículo 30,

⁶ De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer la garante.

⁷ De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo

⁸ Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

artículo 51⁹, de la Ley 80 de 1993; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; el numeral 7 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, artículos 4 y 8 de la Ley 42 de 1993, Sentencia Corte Constitucional C-340 del 2007, literales b, c y h del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y numerales 4 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.2.1.2. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por la ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, en la suscripción del Convenio No. 196048 de 2006, específicamente del contrato de obra No. 6278 de 2013, por la desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las evidentes debilidades en la planeación y la falta de supervisión.

CUADRO 10
CONTRATO DE OBRA NO. 6278 DE 2013- EL RECREO DE BOSA-

Contratista	Consortio Penta
Objeto	Realizar la construcción de los Jardines infantiles para el grupo 1 localidad de Bosa, grupo 2 en la localidad de Santafé, grupo 3 el caracol segunda etapa en la localidad de Kennedy. GRUPO I LOCALIDAD BOSA
Fecha de suscripción	9 de julio de 2013
Valor	\$3.461.726.075
Plazo:	7 meses a partir del acta de inicio
Acta de inicio:	Julio 25 de 2007

Fuente: Contrato de Obra 6278/13

Modificaciones al contrato:

Fecha de suspensión 1: 20/02/14

Plazo de suspensión 1: 60 días calendario.

Fecha de suspensión 2: 25/04/14

Plazo de suspensión 2: 20 días calendario.

Fecha de prórroga 1: 15/05/14

Nueva fecha de terminación: 14/10/14

Tomando como insumo los productos derivados del contrato No. 2093364 suscrito entre FONADE y Gómez Nieto Ltda., para la “*consultoría de diseños arquitectónicos estudios técnicos de un jardín social en la Localidad de Bosa*”, la SDIS adelanta la licitación pública SDIS LP No 03 de 2013, para adjudicar el contrato de obra para la construcción de este jardín proyectado inicialmente en el Convenio 196048.

⁹ “De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ejecución del contrato: Durante la ejecución de esta obra se solicitó cambios al diseño inicial elaborado por FONADE, aprobado y entregado por la SDIS, lo que conlleva a un mayor valor de obra contratado. Se evidencia en especial, Hallazgos planteados a los diseños estructurales de la rampa y la cubierta de concreto por parte del constructor y de la interventoría, situación que ha detenido la ejecución del contrato y ha generado suspensión en el plazo del mismo por 80 días calendario, tiempo considerado para recibir un pronunciamiento por parte de FONADE, para lo cual, en el mes de abril de 2014 la firma Oz Ingeniería y Cía., consultora de los diseños del proyecto 196048 argumenta que estos diseños fueron realizados bajo la norma vigente para el momento (NSR-98) y a la fecha deben ser actualizados a la normatividad vigente NSR-10.

En el mes de agosto se han retomado labores de obra con la perspectiva de la entrega del jardín en el mes de octubre de 2014, fecha en que finaliza el plazo del contrato.

Los pagos realizados con cargo a este contrato han sido los siguientes:

CUADRO 11
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 6278 DE 2013

CONTRATISTA: CONSORCIO PENTA			
REGISTRO PRESUPUESTAL			
VALOR DEL REGISTRO: \$3.461.726.075			
SALDO DEL REGISTRO: \$ 883.328.924			
No. Orden de Pago	Fecha	Valor (\$)	Reservas (\$)
23690	25/07/13	1.038.517.823	0
29943	26/08/13	77.828.234	0
36534	24/09/13	473.287.321	0
43830	24/10/13	304.037.132	0
64774	22/12/13	214.482.489	0
74096	21/02/14	0	122.424.251
74097	21/02/14	0	347.819.901
SUBTOTAL		2.108.152.999	470.244.152
TOTAL		\$2.578.397.151	

Fuente: SDIS. Contrato 6245 de 2013

Adicionalmente, se deben añadir los costos derivados para la interventoría de este contrato:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 12
CONTRATO DE INTERVENTORIA 1204 DE 2013

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	PLAZO	VALOR
6449/13	Consortio Intercapital 002	Interventoría técnica administrativa y de control presupuestal al contrato que se adjudique para la Construcción del Jardín Infantil El Recreo de Bosa.	7 meses	243.885.027

Fuente: Contrato de Consultoría 6449/13

La ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, evidente en la suscripción de un convenio desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las evidentes debilidades en la planeación al momento de elaborar y suscribir el convenio y la falta de supervisión en la ejecución del mismo, hacen que la Entidad haya causado un daño al erario público en valor de \$2.822.282.178, correspondiente a los valores pagados actualmente y al valor de la interventoría derivada de este contrato; gestión fiscal que no salvaguardó la integridad del patrimonio público, afectando la política pública de primera infancia en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, en la calidad de la atención integral que hacer parte de los objetivos generales de ésta, infringiendo los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4¹⁰, el artículo 23¹¹, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26¹², el numeral 1 y 2 del artículo 30, artículo 51¹³, de la Ley 80 de 1993; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; el numeral 7 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, artículos 4 y 8 de la Ley 42 de 1993, Sentencia Corte Constitucional C-340 del 2007, literales b, c y h del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y numerales 4 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Revisada los contratos suscritos y verificado su avance en las visitas realizadas, se encuentra que la construcción de los jardines El Caracol II Etapa y El Recreo, proyectados desde el año 2006, mediante la suscripción del convenio 196048; a la

¹⁰ De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer la garante.

¹¹ De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo

¹² Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

¹³ “De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

fecha no se ha concluido, generando que la población beneficiaria proyectada al inicio del convenio no haya podido acceder aun a estos servicios.

El costo de la construcción de los dos jardines hasta el momento es de \$9.238.244.877.

2.2.2 Convenio interadministrativo de gerencia integral de proyectos No. 197003 suscrito entre FONADE y SDIS (contrato SDIS 2267 de 9 de mayo de 2009).

Tiene por objeto aunar esfuerzos entre la SDIS y FONADE para ejecutar los proyectos de “*Diseño y construcción de Jardines Infantiles en las diferentes localidades de Bogotá*”. Dentro del alcance de este convenio se contempla “*contratar las consultorías necesarias para garantizar la elaboración de diseños arquitectónicos y técnicos, licencias de urbanismo y construcción, contratación de obra e interventoría y dotación para tres (3) jardines infantiles*”.

Estructura del convenio:

CUADRO 13
DESCRIPCION CONVENIO 197003 SDIS-FONADE

DATOS GENERALES DEL CONVENIO	
Fecha de Suscripción	9 de mayo de 2007
Fecha de Inicio	10 de julio de 2009
Plazo	24 meses
Fecha de terminación con plazo inicial	10 de julio de 2011
Prorroga No. 1	4 meses
Fecha de terminación con prórroga No. 1	10 de noviembre de 2011
Prorroga No. 2	2 meses
Fecha de terminación con prórroga No. 2	10 de enero de 2012
VALORES	
Valor inicial del Convenio	\$ 6.082'000.000
Adición 1	\$ 1.200.000.000
Valor final del Convenio	\$ 7.282'000.000
Aportes SDIS mayo 29- 2007	\$4.865.600.000
Aportes SDIS dic. 31- 2007	\$1.216.400.000

Fuente: SDIS Informe de termino Convenio 197003

Ejecución del convenio: No obstante la firma del convenio el 9 de mayo de 2007, se da inicio al mismo el 10 de julio de 2009, lo anterior de acuerdo a lo pactado en la cláusula séptima del mismo, donde en su parágrafo primero las partes supeditan la firma del acta de inicio del convenio a las siguientes situaciones: 1). Que hayan ingresado los recursos a la tesorería de FONADE. 2). Que el lote haya sido

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

viabilizado a la SDIS certificando la titularidad del derecho de propiedad. 3). Que no se presenten afectaciones viales, ambientales o de otra índole. Conforme a las anteriores estipulaciones, se evidencia el cumplimiento por parte de la SDIS de la primera condición con el giro de los dineros en los meses de mayo y diciembre de 2007 por valor de \$6.080.000.000 millones de pesos, las otras dos condiciones no se cumplen para la fecha, razón por la cual no se da inicio al convenio de manera contigua a la fecha de suscripción de este.

Posteriormente, en noviembre de 2008, FONADE estima que para la culminación de los proyectos iniciados se requiere una adición presupuestal por valor de \$4.280.0 millones de pesos, la cual está sustentada en el valor estimativo del M2 a noviembre de 2008 y un área de obra de construcción de 1.700 M2 y 200 M2 exteriores por jardín, por valor de \$3.311.170.650 por jardín, proyectados de la siguiente manera:

CUADRO 14
MANEJO DE RECURSOS CONVENIO 197003

Consultoría:	\$110.000.000
Interventoría de la consultoría:	\$32.000.000
Licencia de construcción:	\$6.000.000
Obra	\$2.809.000.000
Interventoría de la obra:	\$170.000.000
Dotación, suministro y envío:	\$184.170.650
TOTAL PROYECTO POR CADA JARDIN:	\$3.311.170.650

Fuente: SDIS Informe de termino Convenio 197003.

Esta estructura se propuso por parte de FONADE para los tres jardines. De acuerdo a esta proyección presupuestal, el día 9 de diciembre de 2009 se informa por parte de la SDIS que no se ingresaran más recursos a este convenio, razón por la cual se solicita presentar proyección presupuestal para realizar dos jardines sociales con los recursos actuales del convenio

Ante la manifestación de la SDIS, el 21 de enero de 2009 FONADE presenta actualización de la proyección para la construcción de dos jardines infantiles con área de construcción de 1400m² y 800m² exteriores, por un valor total de \$3.300.717.529 millones de pesos para cada jardín. Para esto, FONADE requiere recursos adicionales por \$980 millones, solicitud ante la cual la SDIS en comité operativo No. 3 de 23 de abril de 2009, informa que no es posible adicionar estos recursos, por lo cual solicita modificar el alcance del objeto inicial de construcción de dos jardines a uno.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De acuerdo a esto, FONADE mediante oficio 20092310105291 de abril 28 de 2009 presenta dos alternativas de ejecución: en la primera propone el diseño de 3 jardines, la construcción total de uno y la construcción de un segundo jardín hasta el monto de los recursos disponibles. La SDIS acepta mediante oficio 20094300326702 de mayo 28 de 2009 y se suscribe la modificación No. 1 el 12 de junio de 2009. Aquí, se modifica el alcance del convenio, el cual se concreta en el diseño de tres jardines, la construcción total de un jardín y la construcción de un segundo jardín hasta el monto de los recursos disponibles.

De lo anterior se evidencia que se prioriza el gasto por parte de la SDIS para la construcción de un solo Jardín Infantil. El 19 de noviembre de 2010 se suscribe prórroga del convenio por cuatro meses y adición por \$233.000.000 con rendimientos financieros aportados por FONADE con el fin de asegurar la vigencia del convenio para la construcción del jardín infantil Suba.

Productos contratados en el convenio 197003 vs productos finales recibidos:

Así las cosas y de acuerdo a la asignación de lotes realizada por la SDIS mediante oficio del 24 de abril de 2009, los jardines que inicialmente se proyectaron en el convenio 197003 son:

CUADRO 15
JARDINES PROYECTADOS CONVENIO 197003

Jardín	Ubicación	Cobertura	Área lote	Área a construir
Suba	Calle 130 B No. 96-57	800 niños	3.551 M2	3.200 M2
Santa Fe	Cra. 2 No. 3-00	300 niños	1.792M2	1.400M2
San Cristóbal	Calle 27 Sur N. 2-67	300 niños	1.650M2	1.400 M2

Fuente: Convenio 197003

Productos finales recibidos del convenio 197003:

Frente a los jardines que inicialmente se proyectaron en el convenio 197003 se entregan los siguientes productos:

CUADRO 16
JARDIN INFANTIL SUBA

Ubicación:	Calle 130B No. 96-57
Cobertura:	800 niños
Acta de entrega de lote para construcción por la SDIS (folio 53)	Enero 27 de 2011
Contrato de obra:	21002989 Consorcio Obras Capital. Plazo: 8 meses
Valor inicial:	\$4.183.740.168

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valor final costos de obra e interventoría	\$5.424.620.226
Inicio de la obra:	27 de enero de 2011
Entrega del jardín:	9 de abril de 2012

Fuente: Informe Término Convenio 197003 SDIS-FONADE

Diseños entregados:

- DISEÑOS ARQUITECTONICOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS DEL JARDIN INFANTIL SAN CRISTOBAL: Entregado a la SDIS el 18 de marzo de 2011. Se hace entrega de los productos derivados del contrato No. 2093300 *“consultoría de diseños y estudios técnicos de un jardín social en la localidad de San Cristóbal”*, suscrito entre FONADE y Carlos Mario Rodríguez.
- DISEÑOS ARQUITECTONICOS Y ESTUDIOS TECNICOS DEL JARDIN INFANTIL SANTA FE: Entregado a la SDIS el 30 de enero de 2012. Se hace entrega de los productos derivados del contrato No. 2093299 suscrito entre FONADE y Leonardo Bohórquez para la *“consultoría de diseños arquitectónicos y estudios técnicos de un jardín social en la Localidad de Santa Fe”*.
- DISEÑOS ARQUITECTONICOS Y ESTUDIOS TECNICOS DEL JARDIN INFANTIL SUBA: Entregado a la SDIS el 3 de junio de 2011
- CONSTRUCCIÓN DEL JARDIN INFANTIL SUBA: Entregado a la SDIS el 31 de enero de 2012
- DOTACIÓN DEL JARDIN INFANTIL SUBA

El incumplimiento de las obligaciones pactadas por parte del DABS en su momento, relacionadas con el cumplimiento oportuno de todas las condiciones para el inicio del mismo, como también los cambios presentados en las condiciones iniciales en el sentido de reducir el número de jardines construidos a entregar, devela la suscripción de un convenio a todas luces desventajoso para la Entidad, en el cual se hizo la colocación de una gran cantidad de recursos sin el debido control y supervisión por parte del DABS, hecho que se hace evidente al momento de realizar desembolsos de recursos a FONADE sin el cumplimiento de las demás condiciones establecidas para el inicio del convenio, unido a la falta de seguimiento y supervisión del mismo y el no adoptar las medidas pertinentes para garantizar su equilibrio económico, generan para la SDIS, la necesidad de suscribir seis años más tarde, nuevos contratos de obra con la finalidad de realizar las obras que quedaron pendientes por ejecutar en desarrollo del convenio No. 197003 suscrito con FONADE como se muestra a continuación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 17
CONTRATACION DERIVADA DEL CONVENIO 197003
SDIS-FONADE

CONTRATO	FECHA INICIO	OBJETO	VALOR TOTAL	ESTADO	OBRA ENTRE GADA
1602- 2013	05/03/13	Construcción del jardín infantil San Cristóbal “la casa de los sueños” en la localidad de San Cristóbal	3.447.597.140	Terminado por vencimiento del plazo de ejecución	NO
6244-2013	25/07/13	Construcción del jardín infantil Santafé “Lourdes en la localidad de Santafé	4.162.490.989	En ejecución	PTE
TOTAL			7.610.088.129		

Fuente: Contratos de Obra 1602/13 y 6244/13

2.2.2.1. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por la ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, en la suscripción del Convenio No. 197003 de 2007, específicamente del contrato de obra No. 6244 de 2013, por lo desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las evidentes debilidades en la planeación y la falta de supervisión.

CUADRO 18
CONTRATO DE OBRA No. 6244 DE 2013- JARDÍN INFANTIL LOURDES –
SANTAFE-

Contratista	Consortio DOS
Objeto	Realizar la construcción de los Jardines infantiles para el grupo 1 localidad de Bosa, grupo 2 localidad de Santafé, grupo 3 el Caracol segunda etapa en la localidad de Kennedy. GRUPO: 2 LOCALIDAD DE SANTAFE
Valor	\$3.419.604.684
Adición:	\$742.886.305
Valor total:	\$4.162.490.989
Fecha suscripción	Julio 8 de 2013
Acta de inicio:	Julio 25 de 2013
Plazo:	7 meses a partir del acta de inicio

Fuente: Contrato 6244/13

Tomando como insumo los productos derivados del contrato No. 2093299 suscrito entre FONADE y Leonardo Bohórquez para la “consultoría de diseños arquitectónicos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

y estudios técnicos de un jardín social en la Localidad de Santa Fe”, la SDIS adelanta la licitación pública SDIS LP No 03 de 2013, para adjudicar el contrato de obra para la construcción de este jardín proyectado inicialmente en el convenio 197003.

Dentro de la ejecución del contrato se solicitó por parte del contratista de obra y de la interventoría ejercida por Consorcio Capital 002, cambios al diseño inicial aprobado y entregado por FONADE, esto conlleva un mayor valor contratado. En septiembre de 2013 el contratista de obra solicita suspensión del contrato y modificación del cronograma de obra debido a que no coinciden los ejes constructivos en terreno con respecto a los planos arquitectónicos entregados por la SDIS, lo cual requiere un reajuste del replanteo de las excavaciones, de igual forma argumenta fallas de coordinación en los diseños de muros de contención y los diseños de la rampa son insuficientes para su construcción.

Se presenta suspensión del plazo del contrato en espera del pronunciamiento por parte del consultor-diseñador, se presentaron Hallazgoones a los diseños entregados por la SDIS, lo cual genera atraso en la ejecución de las actividades contractuales programadas.

En abril de 2014, se presenta la segunda suspensión del contrato, tiempo requerido para la toma de decisiones respecto de actividades de obra por ejecutar. A la fecha la construcción de la obra se ha retomado, con la expectativa de entrega del jardín para el mes de octubre de 2014, fecha en la cual se vence el plazo del contrato. Se realiza prórroga por cinco meses y adición del contrato por \$742.9 millones, para poder terminar las obras de acuerdo a los diseños entregados y ajustados a las verdaderas condiciones encontradas en la obra.

De los informes de interventoría revisados se concluye que por la falta de diseños hay actividades que no se han ejecutado, hay cantidades contractuales y cantidades adicionales que afectan el presupuesto original del contrato, se debe hacer actualización de precios de actividades contractuales, en comité de obra No. 2 celebrado el 10 de diciembre de 2013, se explica el programa para la construcción de muros de contención y rampa de minusválidos, entre otras, obras no previstas y que fueron incluidas dentro del presupuesto inicial de obra, con el fin de adelantar lo más posible la construcción. Circunstancias anteriores que afectan la ejecución de la obra, por tanto el cumplimiento en la entrega del jardín dentro del plazo contractual previsto inicialmente.

Se debe tener en cuenta que el estudio presupuestal para este proyecto se realizó con precios del mercado de 2010, por lo cual, al momento de iniciar la obra correspondiente al hacer la actualización de precios, podría haberse presentado incremento en los costos de la obra.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La construcción de la obra se retomó en el mes de agosto, con la expectativa de entrega del jardín en el mes de octubre de 2014, fecha en la cual vence el plazo del contrato. Los pagos realizados con cargo a este contrato han sido los siguientes:

CUADRO 19
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 6244 DE 2013

CONTRATISTA: CONSORCIO DOS			
REGISTRO PRESUPUESTAL 8449			
VALOR DEL REGISTRO: \$3.419.604.684			
SALDO DEL REGISTRO: \$ 1.194.663.605			
No. Orden de Pago	Fecha	Valor (\$)	Reservas (\$)
26601	06/08/13	1.025.881.405	0
29919	25/08/13	19.426.627	0
36151	19/09/13	76.203.995	0
43829	24/10/13	41.759.923	0
63242	20/12/13	79.791.053	0
64796	22/12/13	28.303.137	0
74779	24/02/14	0	160.549.220
89429	26/05/14	0	607.645.892
92357	28/07/14	0	185.379.827
SUBTOTAL		1.271.366.140	953.574.939
TOTAL		\$2.224.941.079	

Fuente: Soportes Contrato 6244/13-SDIS

Adicionalmente, se deben añadir los costos derivados para la interventoría de este contrato:

CUADRO 20
CONTRATO DE INTERVENTORIA 6449 DE 2013

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	PLAZO	VALOR
6449/13	Consortio Intercapital 002	Interventoría técnica administrativa y de control presupuestal al contrato que se adjudique para la Construcción del Jardín Infantil Lourdes.	7 meses	240.917.491

Fuente: Contrato de Consultoría 6449/13

La ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, evidente en la suscripción de un convenio desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las debilidades en la planeación al momento de elaborar y suscribir el convenio y la falta de supervisión en la ejecución del mismo, hacen que la Entidad haya causado un daño al erario público en valor de \$2.465.858.570, correspondiente a los valores

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

pagados actualmente y al valor de la interventoría derivada de este contrato; gestión fiscal que no salvaguardó la integridad del patrimonio público, afectando la política pública de primera infancia en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, en la calidad de la atención integral que hacer parte de los objetivos generales de ésta; infringiendo los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4¹⁴, el artículo 23¹⁵, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26¹⁶, el numeral 1 y 2 del artículo 30, artículo 51¹⁷, de la Ley 80 de 1993; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; el numeral 7 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, artículos 4 y 8 de la Ley 42 de 1993, Sentencia Corte Constitucional C-340 del 2007, literales b, c y h del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y numerales 4 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.2.2.2. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por la ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, en la suscripción del Convenio No. 197003 de 2007, específicamente del contrato de obra No. 1602 de 2013, por la desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las evidentes debilidades en la planeación y la falta de supervisión.

CUADRO 21
CONTRATO DE OBRA No. 1602 de 2013

Contratista	Traing Trabajos de Ingeniería Ltda.
Objeto	Realizar la construcción de los jardines infantiles para San Cristóbal _PROALPET
Valor	\$3.447.597.140
Fecha de suscripción	Febrero 18 de 2013
Plazo:	7 meses a partir del acta de inicio
Acta de inicio:	Marzo 5 de 2013
Prorroga:	El 3 de octubre se prorroga por 45 días
Plazo final:	Noviembre 20 de 2013

Fuente: Contrato N°1602/13

¹⁴ De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer la garante.

¹⁵ De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo

¹⁶ Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

¹⁷ “De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tomando como insumo los productos derivados del contrato No. 2093299 suscrito entre FONADE y Leonardo Bohórquez para la *“consultoría de diseños arquitectónicos y estudios técnicos de un jardín social en la Localidad de San Cristóbal”*, la SDIS adelanta la licitación pública SDIS LP No 07 de 2012, para adjudicar el contrato de obra para la construcción de este jardín proyectado inicialmente en el convenio 197003.

A la fecha el contrato se encuentra terminado por vencimiento del plazo, la obra se ha ejecutado en un 80% y se estipula como obra inconclusa y como se observó en la visita de inspección la construcción presenta deterioro. (Ver anexo 3.2)

Se hace entrega del predio sobre el cual se va a construir el día 5 de marzo de 2013. Conforme los informes de interventoría, durante la ejecución del contrato se ve la necesidad de realizar ajustes a los diseños iniciales entregados por la SDIS.

Adicionalmente del ajuste de diseños se contempla Ajuste de Precios Unitarios no Previstos (APU NP), razón por la cual mediante oficio del 30 de agosto de 2013, el contratista solicita adición del contrato por \$667.4 millones y prorroga por 45 días, plazo proyectado para el cumplimiento de la obra. Esta adición se justifica con el fin de mejorar las especificaciones de los acabados y dar cumplimiento a todos los requerimientos de la SDIS y la variación de cantidades que no quedaron incluidas en el presupuesto inicial, debido a cambios que se requirieron en los diseños iniciales entregados por FONADE.

Por lo anterior, se presentó una disminución considerable de las actividades de obra debido a que el contratista invirtió el valor contractual en actividades no previstas, aprobadas por la SDIS en los diferentes comités de obra realizados. La SDIS finalmente no aprueba la adición y prorroga, evidenciándose en el último informe de la bitácora del 4 de noviembre de 2013.

Las garantías requeridas en el contrato se constituyeron en debida forma, en cuanto a su exigencia, mediante oficio de 13 de mayo de 2014, la Subdirección de Plantas Físicas de la SDIS realiza a Seguros del Estado, aviso de siniestro para hacer efectiva la póliza de cumplimiento entidades estatales No. 12-44-101077431, donde solicita la afectación de los amparos de calidad del servicio y estabilidad de la obra de dicha póliza, por posible incumplimiento por parte del contratista, a lo cual, la aseguradora mediante oficio del 23 de mayo de 2014, solicita a la SDIS cumplir con el procedimiento legal y contractual necesario para que se configure el siniestro amparado en las pólizas mencionadas y así poder continuar con el estudio y definición del caso.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al respecto, se evidencia que efectivamente no se cuenta con el correspondiente acto administrativo donde se declare el incumplimiento del contrato, el cual se constituye en la reclamación de las garantías otorgadas en la póliza, como tampoco se evidencia el cumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y artículo 5.1.13, del Decreto 734 de 2012.

De acuerdo a lo anterior, y de los demás documentos correspondientes a los informes de la interventoría se puede concluir que la SDIS siempre tuvo conocimiento de las situaciones presentadas durante la ejecución del contrato. Para el caso concreto, la dificultad de orden presupuestal manifestada.

Los pagos realizados con cargo a este contrato han sido los siguientes:

**CUADRO 22
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 1602 DE 2013**

CONTRATISTA: TRAIING TRABAJOS DE INGENIERIA LTDA			
REGISTRO PRESUPUESTAL: 2309			
VALOR DEL REGISTRO: \$3.447.597.140			
SALDO DEL REGISTRO: \$ 294.717.224			
No. Orden de Pago	Fecha	Valor (\$)	Reservas (\$)
85	23/02/13	1.034.279.142	0
5548	22/04/13	83.317.031	0
11610	27/05/13	402.116.576	0
17267	17/06/13	612.583.750	0
23157	12/07/13	304.718.314	0
29580	16/08/13	236.973.996	0
36150	19/09/13	248.839.816	0
43831	24/10/13	230.051.291	0
TOTAL		3.152.879.916	0

Fuente: Soportes Contrato 1602/13-SDIS

Adicionalmente se debe añadir los costos derivados de la interventoría del presente contrato así:

**CUADRO 23
CONTRATO DE INTERVENTORIA 1204 DE 2013**

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	PLAZO	VALOR
1204/13	R y M construcciones e Interventorías S.A.S.	Interventoría técnica administrativa y de control presupuestal al contrato que se adjudique para la Construcción del Jardín Infantil San Cristóbal	7 meses	242.981.596

Fuente: Contrato 1204/13

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La ineficaz gestión del DABS, actualmente SDIS, evidente en la suscripción de un convenio desventajoso para la Entidad, las demoras en el inicio de las obras, las debilidades en la planeación al momento de elaborar y suscribir el convenio, la falta de supervisión en la ejecución del mismo y los problemas observados durante la ejecución del presente contrato, aunado a que la obra se encuentra paralizada, hacen que la Entidad haya causado un daño al erario público en valor de \$3.395.861.512, correspondiente a los valores pagados actualmente y al valor de la interventoría derivada de este contrato, infringiendo los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4¹⁸, el artículo 23¹⁹, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26²⁰, el numeral 1 y 2 del artículo 30, artículo 51²¹, de la Ley 80 de 1993; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; el numeral 7 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, artículos 4 y 8 de la Ley 42 de 1993, Sentencia Corte Constitucional C-340 del 2007, literales b, c y h del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y numerales 4 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

En resumen, se tiene, que en virtud de la gestión fiscal ineficiente, antieconómica, ineficaz e inoportuna adelantada por los servidores públicos, quienes no salvaguardaron la integridad del patrimonio público, con llevo a que la no construcción de la totalidad de los jardines proyectados con los convenios interadministrativos No.196048 y 197003 suscritos con FONADE, la SDIS debió incurrir en gastos adicionales para la construcción de los mismos de la siguiente manera:

CUADRO 24
GASTOS ADICIONALES PARA LA SDIS

CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL	ESTADO	OBRA ENTREGADA
1602- 2013	Construcción del jardín infantil San Cristóbal “la casa	3.447.597.140	Terminado por vencimiento	NO

¹⁸ De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer la garante.

¹⁹ De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo

²⁰ Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

²¹ “De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	de los sueños” en la localidad de San Cristóbal		del plazo de ejecución	
6244-2013	Construcción del jardín infantil Santafé “Lourdes en la localidad de Santafé	4.162.490.989	En ejecución	Pendiente
6449-2013	Construcción del jardín infantil “El Recreo” en la localidad de Bosa	3.461.726.075	En ejecución	Pendiente
6245-2013	Construcción del jardín infantil “El Caracol etapa II” localidad Kennedy	1.016.025.124	En ejecución	Pendiente
	TOTAL	12.087.839.328		

Fuente: Papeles de Trabajo-SDIS

2.2.3. Meta 3: “Realizar al 100 por ciento de equipamientos de la Secretaría de Integración Social, el mantenimiento correctivo y preventivo”

2.2.3.1. Hallazgo Administrativo por debilidades en planeación

La Subdirección de Plantas Físicas encargada de la ejecución de la Meta 3, autorizó la compra por \$36.5 millones, representados en materiales de ferretería al contratista encargado del suministro de los insumos requeridos para las labores de mantenimiento y reparaciones locativas rutinarias, con el fin de efectuar a través de sus cuadrillas las adecuaciones necesarias en el lote en el cual se instalarían el sistema modular que conforma el Jardín Infantil “El Principito” de la Localidad de Fontibón que pertenece a la Meta 7: “Producir 76 equipamientos no convencionales para atención a la primera infancia”, ocasionando con este pago una merma a los recursos públicos.

Respecto de lo anterior, una vez revisado el pliego de condiciones, anexos técnicos y estudios previos, que hacen parte integral del contrato de compra-venta No. 9553 de 2013, se corrobora que el proceso de instalación requiere del alistamiento del lote para la implantación de los sistemas modulares, costo que debió ser asumido por el contratista.

Estos hechos evidencian falencias en la planeación y programación presupuestal, así como falta de supervisión, toda vez que se presentó incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista definidas en la Cláusula Primera del Contrato de Compraventa No. 9553 de 2013: cuyo objeto es la “Adquisición e instalación de sistemas modulares móviles para el funcionamiento del servicio de jardín infantil de la SDIS, en la ciudad de Bogotá”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Esta actuación trasgrede lo reglado en los literales b) Planeación y f) Programación integral del Artículo 13 del Decreto 714 de 1996²², como también las Clausulas Primera y tercera – obligaciones específicas- numerales 4 y 6 del Contrato de Compraventa No. 9553 de 2013, infringiendo además el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.2.3.2. Hallazgo Administrativo por falencias en el mantenimiento de los centros de atención; en la administración de los elementos para dar de baja y en la prevención y extinción de incendios

Resultado de las visitas realizadas a los Centros de Protección “*Los Balcanes*”, Casa Vecinal “*Los Timanquitos*” y los jardines en proceso de construcción con diseños de FONADE, Jardín Infantil PROALPET, Jardín Infantil El Recreo-FONADE, y Jardín Infantil Los Pinos - construido por FONADE, se encontraron las siguientes observaciones, consignadas en las respectivas actas de visita administrativa junto con su soporte fotográfico, realizadas los días 30 y 31 de julio de 2014, las cuales se relacionan en los Anexos 2 y 3 de este informe.

Así mismo, se evidencia que la administración no realiza de forma oportuna el traslado de bienes muebles, televisores, computadores, neveras, archivos, etc., que se encuentran en mal estado o en desuso, ocupando espacios para su almacenamiento que están destinados a otros usos como baños y pasillos, generando contaminación visual, así como riesgos para la integridad física de trabajadores y beneficiarios.

En todos los establecimientos de trabajo, la administración debe contar con los extintores e insumos para la prevención y extinción de incendios, los cuales deben mantenerse en perfecto estado de conservación y serán revisados como mínimo una vez al año en el caso de Los Balcanes los gabinetes de incendio están sin sus elementos.

En Balcanes y Bosque Popular se encontraron equipos, ductos, tuberías, maquinas e instalaciones locativas necesarias para su funcionamiento en las cuales no se emplean ni la señalización ni los códigos de colores que permitan identificar utilizan la señalización y los colores básicos para identificar los elementos con el objetivo de prevenir los riesgos que puedan causar accidentes o enfermedades a trabajadores y usuarios.

²² “Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En Bosque Popular se encontraron cajas, paquetes, bolsas y A-Z de documentos algunos en estado de deterioro.

Estas irregularidades, se originan en razón a deficiencias de la entidad en la administración de los archivos, bienes obsoletos o en desuso, la inadecuada programación de las labores periódicas de mantenimiento de las citadas instalaciones (pintura, pisos, baños y otros), las falencias en la gestión con los constructores para el cumplimiento de sus obligaciones de garantía de las obras, así como de las actividades y gestiones administrativas para el control de los riesgos y la óptima presentación de las instalaciones en los centros enunciados, con el incremento de las condiciones de inseguridad e incomodidad para beneficiarios y servidores públicos y de la entidad.

Por lo descrito anteriormente, se configura una Hallazgo administrativa en razón a la omisión del cumplimiento de lo dispuesto en los literales a), b), c) del artículo 80, los artículos 111, 112, 114, 117, 202, 220 y 221 de la Ley 9 de 1979, los artículos 4, 5 y 6 de la Resolución 02400 de 1979, el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en la entidad, Resolución 001 de 2001, numerales 2.1., 2.2., 2.3.1., 2.3.3, 4.2 y 4.7, los numerales 1, 3 y 5 del artículo 116 del Decreto 1421 de 1993, los literales a y f del artículo 2 y el literal e del artículo 4 de la Ley 87 de 1993, artículos 4,6,11,12,14,15,22 de la Ley 594 de 2000.

2.2.3.3. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la atención integral a las personas con discapacidad atendidas en el Centro de Protección Los Balcanes.

El baño de los usuarios con discapacidad profunda es con agua fría, en razón al no funcionamiento de la caldera y además porque en los baños no se encuentran instaladas las duchas individuales con agua caliente y fría las 24 horas del día como lo define el literal d) del Programa de acciones de cuidado de salud de la población contemplada en los Estudios previos y el anexo Técnico, documentos que hacen parte integral del Convenio de Asociación No. 7040 de 2014 suscrito con el Servicio Social de Enfermeras Profesionales Fundación.

Además de la transgresión del convenio, la Fundación incumple lo reglado en los artículos 2, 13, 47 y 54 de la Constitución Política, los literales a) y f) del artículo 2 y el literal e) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993, los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.4. Meta 5: *“Implementar 1 observatorio del plan maestro de equipamientos del sector integración social como instrumento de evaluación y seguimiento”*

2.2.4.1. Hallazgo administrativo con incidencia Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria por falta de seguimiento y monitoreo al Plan Maestro de Equipamientos del Sector Integración Social.

Se evidencia que no existe evaluación, seguimiento y monitoreo al Plan Maestro de Equipamientos del Sector Integración Social reglamentado por el Decreto 316 de 2006, al encontrar que el Observatorio exigido para tal fin, en virtud de los artículos 47 y 48 de la norma en comento, fue creado mediante la Resolución No. 1390 del 26 de septiembre de 2012, seis años después de la entrada en vigencia de esta misma y que su funcionamiento dista de los objetivos que se pretendieron alcanzar con su creación, considerándose como consecuencia de lo anterior, que la contratación suscrita con el fin de implementar dicho observatorio, no cumplió con sus objetivos de controlar, seguir y evaluar el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan, observándose la total falta de rigurosidad que esta labor ameritaba, lo que trajo como consecuencia el incumplimiento de las metas de construcción de equipamientos nuevos, las cuales debían ser ejecutadas en periodos de inmediato, corto, mediano y largo plazo, conllevando esto, al atraso en la entrega de las obras, mayores cantidades de obra, y sobrecostos que debió asumir la SDIS.

De otra parte, las actas del observatorio no reflejan los seguimientos o monitoreo al plan, ni mucho menos a los compromisos adquiridos en cada una de las reuniones, por parte de los delegados de la alta dirección, quienes en últimas son los que toman las decisiones.

La ejecución del presupuesto asignado a esta meta, se vio expresada en la realización de cuatro contratos de prestación de servicios, que como se mencionó anteriormente, apuntaban a los logros de los objetivos establecidos en esta meta, evidenciándose durante el proceso auditor, que no existen soportes de los productos de cada uno de los contratistas quienes debían entregar a la SDIS toda la documentación derivada de la ejecución de las acciones para los cuales fueron contratados, viéndose reflejado en la falta de seguimiento, monitoreo y control del Plan Maestro, las cuales a la fecha no se han cumplido, quedando entre dicho su misión social, cual es la búsqueda de la mejora de la calidad de vida de la población atendida por medio de los equipamientos en sus diferentes servicios.

Los contratos evaluados se relacionan a continuación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 25
CONTRATACION META 5

No del Contrato	Valor	Contratista	Valor Pagado según ordenes de prestación de servicio
745-2013	\$ 58.649.800.00	Adriana María Rodríguez Uribe	\$ 58.649.800.00
8096-2013	\$ 37.322.600.00	Xiomara Cepeda Murcia	\$ 15.731.393.00
683-2013	\$ 40.852.900.00	Carlos Andrés Castro Cárdenas	\$ 17.331.533.00
1834-2013	\$ 47.382.500.00	Diana Luz Ortiz Rodríguez	\$ 30.008.916.00
TOTAL	\$ 184.207.800.00		\$121.721.642.00

Fuente: Base de datos Contratación Proyecto 739-DADE-

Con relación al contrato No. 8096, el valor asignado para la meta 5 durante la vigencia 2013 fue de \$ 3.114.800 y el valor pagado durante la vigencia 2014 por valor de \$12.616.593 quedando el hallazgo final para este contrato en \$15.731.393.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que no existe evidencia concreta del cumplimiento de las labores realizadas por los profesionales contratados para el cumplimiento de las actividades contempladas en la meta 5, la laxitud en las labores de supervisión de los mismos, la falta de lineamientos establecidos por la SDIS para la implementación del observatorio, la deficiente custodia y organización de la documentación que soporta las labores realizadas tanto en medio físico como digitalizados entregados y verificados por este ente de control, los cuales presentan deficiencias tales como: carencia en los soportes de los informes, falta de seguimiento a los compromisos y falta de oportunidad para el desarrollo de las labores asignadas, se determina un posible detrimento al patrimonio público en cuantía de \$121.721.642.00, valor que corresponde a los cuatro contratos de prestación de servicios profesionales suscritos en el desarrollo de esta meta.

Con los hechos descritos se incumplen las obligaciones generales de los contratos evaluados contempladas en los numerales 14. *“Entregar al supervisor los documentos elaborados en cumplimiento de las obligaciones contractuales y archivos a su cargo, organizado, rotulados y almacenados, atendiendo los estándares y directrices de gestión documental sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades (Artículo 15 de la Ley 594 de 2000)”* y 15. *“Hacer entrega oficial al supervisor del contrato, en forma oportuna de la información digital creada, procesada o modificada en cumplimiento del proceso contractual”*, además infringe los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4²³, el artículo 23²⁴, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26²⁵, el numeral 1 y 2 del artículo 30, artículo 51²⁶, de la Ley 80 de 1993; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; el numeral 7 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, artículos 4 y 8 de la Ley 42 de 1993, Sentencia Corte Constitucional C-340 del 2007, literales b, c y h del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y numerales 4 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.2.5. Meta 6: “Construir y dotar 1 sede administrativa para el funcionamiento de la Secretaria Distrital de Integración Social”

2.2.5.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no construcción Sede administrativa de la SDIS

El Plan Maestro de Equipamientos de Bienestar Social para Bogotá D.C., creado mediante Decreto 316 del 2006, contempla en su cronograma de construcciones nuevas: “*Construir una Sede administrativa de la SDIS para realizarse en la vigencia 2006-2008 con plazo inmediato*”. Este grupo auditor evidenció que a la fecha dicha meta no se ha cumplido, debido a que la SDIS no ha adelantado las gestiones pertinentes que permitan la construcción y dotación de la sede administrativa; no obstante, para el funcionamiento de la sede administrativa se ha tomado en arriendo desde el año de 2008, el inmueble denominado Ciudadela Turística San Martín, ubicado en la carrera 7 No. 32-16, en la ciudad de Bogotá D.C.

Consecuencia de lo anterior, para el funcionamiento de la sede administrativa, la SDIS ha celebrado una serie de contratos por concepto de arrendamiento, adecuación, avalúos, mejoras, consultorías y mantenimiento, algunos de los cuales han sido financiados con rubros de inversión y no de funcionamiento como debería ser por su naturaleza.

²³ De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer la garante.

²⁴ De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo

²⁵ Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

²⁶ “De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A continuación se relacionan los contratos de arrendamiento y de gastos conexos al funcionamiento de la sede administrativa en el inmueble en mención:

CUADRO 26
CONTRATACION META 6

Nº DE CTO.	CONTRATISTA	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR EJECUTADO CONCEPTOS ARRIENDO, AVALUOS, ADECUACION, ETC
2520	PROMOTORA DE COMERCIO INMOBILIARIO S.A. PROCOMERCIO S.A.	El arrendador entrega al arrendatario a título de arrendamiento los pisos 6,7,8,9,10,11,12 y cinco (5) parqueaderos del inmueble ubicado en la ciudadela turística san Martín identificado con nomenclatura urbana número carrera 7 no. 32-16 de la ciudad de Bogotá D.C.	01/08/08	\$ 2.839.048.140	\$ 626.956.464
2895	CONSORCIO LA ESPERANZA	Mantenimiento, reparaciones locativas, adecuaciones, restauraciones, y construcciones en los inmuebles que conforman los centros de desarrollo, sedes y equipos patrimoniales de propiedad del distrito capital – secretaria distrital de integración social y de aquellos por los cuales sea legalmente responsable, ubicados en Bogotá D.C.	02/10/08	\$ 3.327.500.000	\$ 288.047.090
3273	FAMOC DE PANEL	Contratar la fabricación, el suministro e instalación del mobiliario de sistema modular de oficina abierta para ubicar en los pisos 6,7,8,9,10,11,y 12 en la sede de la secretaria distrital de integración social, ubicada en la ciudadela San Martín, carrera / No 32-16 de la ciudad de Bogotá D.C. de acuerdo a los diseños entregados por la secretaria.	04/12/08	\$ 3.309.435.207	\$ 3.309.435.207
3490	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP	Diseñar, construir, aprovisionar, instalar y poner en operación la solución integral de telecomunicaciones para la entidad en la sede Ciudadela San Martín.	29/12/08	\$ 3.650.859.447	\$ 3.650.859.447

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3013	VARELA FIHOLL & COMPAÑÍA LTDA	Obras de mantenimiento, adecuaciones y ampliaciones en los centros, sedes e inmuebles a cargo y por los cuales es responsable la secretaria distrital de integración social ubicados en las localidades de Bogotá D.C.	19/06/09	\$ 10.500.000.000	\$ 687.691.545
3862	PROMOTORA DE COMERCIO INMOBILIARIO S.A. PROCOMERCIO S.A.	El arrendador entrega al arrendatario a título de arrendamiento los pisos 6,7,8,9,10,11,12 y cinco (5) parqueaderos del inmueble ubicado en la ciudadela turística san Martín, torre norte, identificado con números de matrículas inmobiliarias 50C-1411157, 50C-269215, 50C-527723, 50C-405286, 50C-823485, 50C-405285, 50C-500501, 50C-354830, 50C-357828, 50C-203527, 50C-354799 Y 50C-395754 ubicado en la carrera 7 no. 32-16 de la ciudad de Bogotá D.C.	16/10/09	\$ 6.346.280.066	\$ 6.346.280.066
2059	LONJA INMOBILIARIA DE BOGOTA	Realizar los avalúos de renta de los inmuebles accionados a celebrar contratos de arrendamiento permanentes y transitorios para la prestación de los servicios sociales de la secretaria distrital de integración social en las localidades de Bogotá D.C.	09/03/12	\$ 20.000.000	\$ 288.840
8264	PROMOTORA DE COMERCIO INMOBILIARIO S.A. PROCOMERCIO S.A.	El arrendador entrega al arrendatario a título de arrendamiento un área del inmueble ubicado en la carrera 7 no. 32-16 de la ciudadela turística san Martín ubicado en la ciudad de Bogotá para el funcionamiento de las oficinas de la secretaria distrital de integración social	18/10/13	\$ 4.023.143.079	\$ 4.023.143.079
TOTAL					\$18.932.701.738

Fuente: Base de datos Contratación Proyecto 739-DADE-

Por lo anterior, se puede observar que los recursos asignados a través de este proyecto de inversión para la compra y dotación del inmueble, se ha venido empleando para el pago del arriendo del inmueble donde se encuentra ubicada la SDIS y que se han realizado diferentes adecuaciones y restauraciones, evidenciando con estos hechos la escasa voluntad de construir la sede administrativa propia de la entidad, máxime cuando a la fecha lo único que se ha realizado en este sentido es la suscripción del contrato No. 12234 del 24 de diciembre de 2013, cuyo objeto es *“Prestar los servicios profesionales para asesorar y*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

coordinar los concursos públicos de arquitectura con el fin de seleccionar mediante anteproyectos arquitectónicos los consultores que desarrollaran los diseños y estudios técnicos para la sede nivel central”.

De esta forma se evidencia que recursos destinados para inversión se están empleando en gastos de funcionamiento, infringiendo los principios de planificación, programación integral y especialización del Sistema Presupuestal estipulados en el Artículo 13 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital; literales b, f y g del Decreto 714 de 1996; el principio de economía consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política; el principio de economía en la contratación estatal regulado en el numeral 4 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; el numeral 7 artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, el principio de la contratación estatal de la planeación regulado en los numerales 6°, 7°, 12°, 13 y 14° del artículo 25; el numeral 1° y 2° del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, los principios de la gestión fiscal de la economía y eficiencia consagrados en el artículo 267 de la Constitución Política, el artículo 8° de la Ley 42 de 1993, artículo 34 numeral 5 de la Ley 734 de 2002.

2.2.5.2. Hallazgo Administrativo por no coherencia de la disponibilidad presupuestal para el pago del contrato de arrendamiento.

La SDIS suscribió el contrato de arrendamiento No 8264 del 18 de octubre del 2013 con PROMOTORA DE COMERCIO INMOBILIARIO S.A. -PROCOMERCIO S.A.-, cuyo objeto es: *“El arrendador entrega al arrendatario a título de arrendamiento un área del inmueble ubicado en la carrera 7 No. 32-16 de la ciudadela turística San Martín ubicado en la ciudad de Bogotá para el funcionamiento de las oficinas de la Secretaria Distrital de Integración Social”* por \$4.023.143.079 M/cte.

Como parte del proceso auditor adelantado, se analizó el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 12907 del 18 de octubre de 2013, modalidad 03-31-466-739-06-265-296 construcciones nuevas, cuyo concepto de gasto es 02-06-0131 Arriendo de predios o inmuebles gestión social integral, por un valor de \$4.400.000.000 M/cte. Este grupo auditor evidencia que la modalidad y el concepto de gasto no es coherente o conexo con el objetivo de la Meta 6, teniendo en cuenta que la finalidad de esta meta es construir y dotar una sede administrativa y no arrendar un inmueble para su funcionamiento como lo está haciendo la SDIS.

Lo anteriormente descrito, infringe los principios de planificación, programación integral y especialización del sistema presupuestal, mencionados en el artículo 13 literales b, f y g del Decreto 714 de 1996- Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. ANEXOS

3.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	14		2.1.1. 2.1.2. 2.1.3. 2.1.4. 2.2.1.1. 2.2.1.2. 2.2.2.1. 2.2.2.2. 2.2.3.1. 2.2.3.2. 2.2.3.3. 2.2.4.1. 2.2.5.1. 2.2.5.2.
FISCALES	5	\$9.479.955.176	2.2.1.1. 2.2.1.2. 2.2.2.1. 2.2.2.2. 2.2.4.1.
DISCIPLINARIOS	10		2.1.1. 2.1.2. 2.1.3. 2.1.4. 2.2.1.1. 2.2.1.2. 2.2.2.1. 2.2.2.2. 2.2.4.1. 2.2.5.1.
PENALES	0	0	0

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ANEXO 3.2. HALLAZGO 2.2.3.2. MANTENIMIENTO DE LOS CENTROS DE ATENCION, LA ADMINISTRACION DE LOS ELEMENTOS PARA DAR DE BAJA Y DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS

Resultado de las visitas realizadas a los Centros de Protección “Los Balcanes”, Casa Vecinal “Los Timanquitos” y los jardines en proceso de construcción con diseños de FONADE, (Jardín Infantil San Cristóbal, Jardín Infantil El Recreo y Jardín Infantil Los Pinos- construido por FONADE), se encontraron las siguientes observaciones, consignadas en sus respectivas actas de visita administrativa.

Deficiencias en la planeación, aplicación de los principios constitucionales y presupuestales, en la construcción de los Jardines Infantiles PROALPET y El Recreo -Bosa

Registro fotográfico (No. Foto y No. Cámara)	Centro de Atención	Hallazgo
No. 16- 112203	PROALPET	Espacio destinado para gabinete de incendio no habilitado
No. 17-112228	PROALPET	Escaleras sin pasamanos
No.18 -112304	PROALPET	Faltan las instalaciones eléctricas y los enchapes en pasillo de la entrada -
No. 19-112459	PROALPET	Obra inconclusa en cocina
No. 20-112538	PROALPET	Crecimiento de maleza en las zonas verdes
No. 21-112624	PROALPET	. Obra inconclusa en baño
No. 22-112638	PROALPET	Sanitario con tapa rota
No. 23-112837	PROALPET	Lava colas faltan los acabados de la poceta
No 25-113021	PROALPET	Falta enchape de piso en entrada
No. 26-113121	PROALPET	Acceso compuerta provisional en madera
No. 27-113136	PROALPET	Planta de agua caliente instalar
No. 28-113529	PROALPET	Pasillo sin enchape con presencia de materia orgánica
No. 36-140507	PROALPET	Material de cantera inservible a causa de materia orgánica
No. 37-141139	PROALPET	Presencia de hierros estructurales por falta de adecuado recubrimiento
No. 29-134922	El Recreo	Hierro a la intemperie sin el adecuado almacenamiento
No. 30-134927	El Recreo	Material de residuo a la intemperie sin manejo
No. 31-135016	El Recreo	Material de mampostería invadido por maleza
No. 32 -140000	El Recreo	Presencia en muros de materia orgánica y moho
No. 33-140237	El Recreo	Acopio de material de residuo producto del abandono de la obra
No. 34-140250	El Recreo	Salida de hierros en muro
No. 35-140416	El Recreo	Deterioro de la placa entrepiso por abandono de obra que compromete la malla electro soldada de refuerzo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DEFICIENCIAS EN MANTENIMIENTO

Registro fotográfico (No. Foto y No. Cámara)	Jardín Infantil	Hallazgo
15 – 112030	PROALPET	Puerta de ingreso en lámina de zinc insegura
24 -112907	PROALPET	Se encuentran dos nevecones que no cuentan con una protección que garantice su buen estado y a los cuales los materiales de la ejecución de la obra pueden deteriorar
6-100009	Balcanes	Sanitario para usuarios con discapacidad deteriorado y fuera de uso
12-101811	Balcanes	Baño con jabonera rota
13-101852	Balcanes	Área de las habitaciones que presenta aves en su interior
44-121546	J.I Timanquitos	Desprendimiento de la lámpara de la escalera
45-121234	J.I Timanquitos	Escalera estrecha 50 cms
46-122221	J.I Timanquitos	Desprendimiento del pasamanos que comunica el segundo con el tercer piso
47-143756	J.I. Los Pino	Fisura longitudinal y transversal en todas las placas de entrepiso del jardín. Pendiente revisión y concepto estructural
48-143952	J.I. Los Pinos	Daños de las puertas de seguridad de acceso a las escaleras.
49-144132	J.I. Los Pinos	Fisura longitudinal de la mampostería instalada
50-144140	J.I. Los Pinos	Presencia de humedad en placa de cubierta
51-144312	J.I. Los Pinos	Fisura transversal de muro y enchape

ELEMENTOS PARA DAR DE BAJA Y DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS

Registro fotográfico (No. Foto y No. Cámara)	Centro de Atención	Hallazgo
39-094008	Bosque Popular	Baño de la Casa del Programa Centro Día, se encontraba habilitado para los usuarios que se pueden accidentar, porque se encuentra como depósito de sillas, mesas, camilla y otros que afectan la circulación
40-100445	Bosque Popular	Elementos para dar de baja a la intemperie
41-100511	Bosque Popular	Cuarto con archivo, documentación y elementos para dar de baja
42-100532	Bosque Popular	Estufa a la intemperie para dar de baja
43-101021	Bosque Popular	Trampa de grasas en mantenimiento sin la debida señalización de cierre

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Registro fotográfico (No. Foto y No. Cámara)	Centro de Atención	Hallazgo
4-95744	Balcanes	En una área de uno de los pasillos se encontraron entre otros los siguientes elementos para dar de baja: mesas, asientos, rotos, puertas de madera y metálicas, láminas de drywall, escombros, tablados de cama y tubería y en otra área dos refrigeradores y una estufa
1-94309	Balcanes	Los gabinetes contra incendio (3) no se están usando, no cuentan con la dotación ni seguridad en razón a la posibilidad de ruptura del vidrio por parte de los usuarios. En la zona de bodega, el gabinete de incendios solamente cuenta con su manguera
2-94816	Balcanes	Salida de emergencia, la puerta del comedor principal, se encontraba con cadena y candado, por lo tanto no cumple su función
3-94844	Balcanes	Tapas del tablero de circuitos en el comedor sin señalización
5-95821	Balcanes	Parte del calentador presenta deterioro del recubrimiento
7-100142	Balcanes	Cubierta en vidrio vencido que está encima de Equipos eléctricos de refrigeración con riesgo de corto en caso de lluvia
8-100337	Balcanes	Bodega de aseo y útiles: pañales, jabones y otros que se inunda por falta de cárcamo que permita evacuar las aguas lluvias que ingresan en este tramo
9-100345	Balcanes	Las puertas de acceso permiten la entrada del agua hacia la bodega de aseo y útiles.
10-101223	Balcanes	Obras de caja de circuitos sin señalización, ni elementos que impidan la manipulación por parte de los usuarios
11- 101224	Balcanes	Obras de caja de circuitos sin señalización, ni elementos que impidan la manipulación por parte de los usuarios
14-102425	Balcanes	Caja de tableros eléctricos sin chapa

Además se evidenciaron las siguientes observaciones:

Centro de Atención Bosque Popular Visita 31.7.14

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En el baño de la casa día No. 5 se encontró un refrigerador, una camilla, mesas y aproximadamente 40 sillas plásticas, colchonetas y estantes, los cuales se encuentran ocupando el área del baño que utilizan los usuarios del centro día.

Se identificó falta de señalización en el sector de las trampas de grasas, las cuáles, por estar en mantenimiento se encuentran destapadas sin ninguna cinta ni advertencia para el personal que circula por la zona.

En la casa administrativa de vejez se encontraron:

- 1). Junto a la puerta de la entrada, dos computadores y otros elementos para dar de baja.
- 2). En la parte posterior de la casa, al aire libre se encuentra una estufa para dar de baja y varias sillas y elementos de oficina.
- 3). En un cuarto que es utilizado por el personal de aseo, se encontraron varias cajas que con archivo, bolsas plásticas y varios AZ con documentación

La red de aguas servidas de la cocina estaba en mantenimiento y el área presentaba malos olores a pesar de haber sido clausurada la cocina.

Se identificó falta de señalización en el sector de las trampas de grasas, las cuáles, por estar en mantenimiento se encuentran destapadas sin ninguna cinta ni advertencia para el personal que circula por la zona.

Hogar El Camino.

Se encontraron varios elementos para dar de baja.

Centro de Protección Social Balcanes

En una área de uno de los pasillos se encontraron entre otros los siguientes elementos para dar de baja: mesas, asientos, rotos, puertas de madera y metálicas, láminas de Drywall, escombros, tableros de cama y tubería y en otra área dos refrigeradores y una estufa. Los gabinetes contra incendio (3) no se están usando, no cuentan con la dotación ni seguridad en razón a la posibilidad de ruptura del vidrio por parte de los usuarios. En la zona de bodega, el gabinete de incendios solamente cuenta con su manguera. Foto No. 1 Balcanes. Gabinete de incendios incompleto y sin cerradura

En la entrada a la zona de descarga de bodega no se cuenta con protección contra lluvia para evitar el daño de los elementos allí almacenados.

Algunas cajas de alumbrado, no cuentan con protección suficiente, que no permitan el acceso de los usuarios, especialmente en el comedor y habitaciones.

La salida de emergencia de la puerta del comedor principal, se encontraba con cadena y candado, por lo tanto no cumple su función

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Jardín Infantil PROALPET diseños FONADE

No está en operación la caldera de la lavandería.

Hay dos baños en casa de hombres sin manija para descargar.

No está en operación la caldera de la lavandería, se está revisando su cambio a gas.

El baño destinado al Centro Crecer no se encuentra en funcionamiento, pese a haber sido intervenido el año pasado, es exclusivo para hombres.

Se encontraron barandas desajustadas en el ingreso a los dormitorios que deben ser intervenidas para que presten el servicio de seguridad.

Jardín Infantil Los Pinos

FONADE no ha dado solución a los daños presentados en la estructura, tales como reparación de afectaciones en cubierta, reparación de todas las puertas, drenaje de agua lluvia, arreglo de rejas de las escaleras, brazos mecánicos de las puertas que han sido retirados desde la entrega de la obra. Se presentan constantes fisuras longitudinales y transversales en placas de entre piso de cubierta, las cuales se encuentran en revisión por parte del ingeniero estructural

Jardín Infantil Obra Suiza

Se evidencio en el área de la cocina filtraciones a través de la ruptura de las tejas, humedad generalizada por la ubicación del jardín en los cerros, desgastamiento de los mesones de la cocina y en los filos del piso de esta área. Falta la continuidad de la media caña de la cocina, seguridad en la tapa del tanque de almacenamiento de agua potable.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ANEXO 3.3. SOPORTES FOTOGRAFICOS. HALLAZGOON 2.2.3.2. ADMINISTRATIVA POR DEFICIENCIAS EN EL MANTENIMIENTO DE LOS CENTROS DE ATENCION, LA ADMINISTRACION DE LOS ELEMENTOS PARA DAR DE BAJA Y DE PREVENCION Y EXTINCION DE INCENDIOS

Fotos de las visitas realizadas Centro de Protección Los Balcanes, Casa Vecinal Los Timanquitos y los jardines realizados con diseños de FONADE: Jardín Infantil PROALPET, Jardín Infantil El Recreo-FONADE, y Jardín Infantil Los Pinos- construido por FONADE,

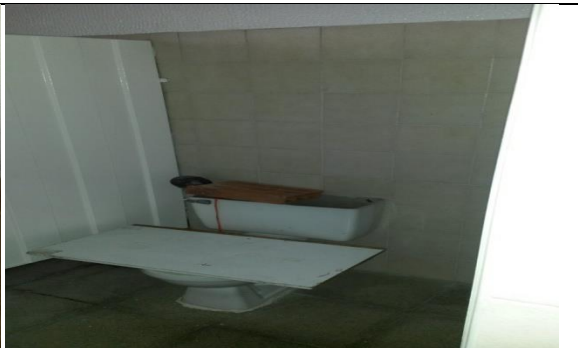
Centro Atención BALCANES Visita del 30 de julio de 2014

	
<p>No. 1 No cerraduras y gabinete de incendios incompleto - 94309</p>	<p>No. 2 Salida de emergencia en el comedor principal con cadena y candado, no cumple su función -94816</p>
	
<p>No. 3 Tapas del tablero de circuitos en el comedor sin señalización -94844</p>	<p>No. 4 Elementos para dar de baja: Sillas y mesas plásticas deterioradas, láminas de DryWall en mal estado, mesa inservibles y tubería -95744</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



No. 5 Parte del calentador presenta deterioro del recubrimiento -95821



No. 6 Sanitario para usuarios con discapacidad deteriorado y fuera de uso -100009



No. 7 Cubierta en vidrio vencido que está encima de quipos eléctricos de refrigeración con riesgo de corto en caso de lluvia -100142



No. 8 Bodega de aseo y útiles: pañales, jabones y otros que se inunda por falta de cárcamo que permita evacuar las aguas lluvias que ingresan en este tramo. -100337



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

<p>No. 9 Puertas de acceso que permite entrar el agua hacia la bodega de aseo y útiles. -100345</p>	<p>No. 10 Obras de caja de circuitos sin señalización, ni elementos que impidan la manipulación por parte de los usuarios – 101223</p>
	
<p>No. 11 Obras de caja de circuitos sin señalización, ni elementos que impidan la manipulación por parte de los usuarios -101241</p>	<p>No. 12 Baño con jabonera rota -101811</p>
	
<p>No. 13 Área de las habitaciones que presenta aves en su interior -101852</p>	<p>No. 14 Caja de tableros eléctricos sin chapa -102425</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Jardín infantil PROALPET – FONADE obra suspendida

	
<p>No. 15 Puerta de ingreso en lámina de zinc insegura -112030</p>	<p>No. 16 Espacio destinado para gabinete de incendio no habilitado -112203</p>
	
<p>No. 17 Escaleras sin pasamanos - 112228</p>	<p>No. 18 Faltan las instalaciones eléctricas y los enchapes en pasillo de la entrada - 112304</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



No. 19 Obra inconclusa en cocina - 112459



No. 20 Crecimiento de maleza en las zonas verdes -112538



No. 21 Obra inconclusa en baño - 112624



No. 22 Sanitario con tapa rota -112638



No. 23 Lava colas faltan los acabados de la poceta -112837



No. 24 Se encuentran dos nevecones que no cuentan con una protección que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	<p>garantice su buen estado y a los cuales los materiales de la ejecución de la obra pueden deteriorar -112907</p>
	
<p>No. 25 Falta enchape de piso en entrada -113021</p>	<p>No. 26 Acceso compuerta provisional en madera -113121</p>
	
<p>No. 27 Planta de agua caliente sin instalar -113136</p>	<p>No. 28 Pasillo sin enchape con presencia de materia orgánica -113526 Jardín Infantil El Recreo - FONADE</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Jardín Infantil El Recreo Bosa

	
<p>No. 29 Hierro a la intemperie sin el adecuado almacenamiento -134922</p>	<p>No. 30 Material de residuo a la intemperie sin manejo -134927</p>
	
<p>No. 31 Material de mampostería invadido por maleza -135016</p>	<p>No. 32 Presencia en muros de materia orgánica y moho -140000</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	
<p>No. 33 Acopio de material de residuo producto del abandono de la obra - 140237</p>	<p>No. 34 Salida de hierros en muro - 140250</p>
	
<p>No. 35 Deterioro de la placa de entepiso por abandono de obra que compromete la malla electro soldada de refuerzo -140416</p>	<p>No. 36 Material de cantera inservible a causa de materia orgánica -140507</p>
	
	<p>No. 38 Mal vibrado de la columna que dejo expuestos los hierros -141219</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. 37 Presencia de hierros estructurales por falta de adecuado recubrimiento -141139

Centro de Protección Bosque Popular



No. 39 Baño de la Casa del Programa Centro Día, se encontraba habilitado para los usuarios que se pueden accidentar, porque se encuentra como depósito de sillas, mesas, camilla y otros que afectan la circulación -094008



No. 40 Elementos para dar de baja a la intemperie -100445

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



No. 41 Cuarto con archivo, documentación y elementos para dar de baja -100511



No. 42 Estufa a la intemperie para dar de baja -100532

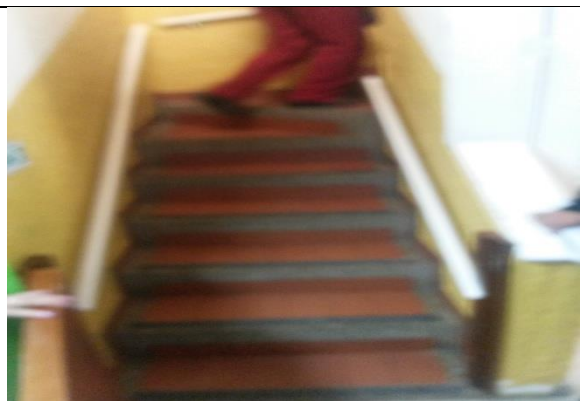


No. 43 Trampa de grasas en mantenimiento sin la debida señalización de cierre -101021

Casa Vecinal Los Timanquitos



No. 44 Desprendimiento de la lámpara de la escalera -121546



No. 45 Escalera estrecha 50 cms - 121234

“Por un control fiscal efectivo y transparente”






No. 46 Desprendimiento del pasamanos que comunica el segundo con el tercer piso -122221

Jardín Infantil Los Pinos



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

<p>No. 47 Fisuramiento longitudinal y transversal en todas las placas de entepiso del jardín. Pendiente revisión y concepto estructural - 143756</p>	<p>No. 48 Daños de las puertas de seguridad de acceso a las escaleras - 143952</p>
	
<p>No. 49 Fisura longitudinal de la mampostería instalada -144132</p>	<p>No. 50 Presencia de humedad en placa de cubierta -144140</p>
	
<p>No. 51 Fisura transversal de muro y enchape -144312</p>	