

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE
DESEMPEÑO

EVALUACIÓN A LA CONTRATACION
PROYECTO 739 "CONSTRUCCIONES DIGNAS, ADECUADAS Y
SEGURAS"
METAS 1, 2, 8 y CONVENIO 10684 de 2015

CÓDIGO 101

SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL - SDIS

Período Auditado: 2012 – 2015

PAD 2016

DIRECCION SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL

BOGOTA D.C., SEPTIEMBRE DE 2016

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL- SDIS.

Contralor de Bogotá	JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor Auxiliar	ANDRÉS CASTRO FRANCO
Director Sectorial	ORLANDO A GNECCO RODRÍGUEZ
Asesora	EDNA YOLIMA ALVAREZ CASTAÑEDA
Asesora	ERIKA MARITZA PEÑA HIDALGO
Gerente	DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA
Equipo de Auditoría	ROSAURA MARTÍNEZ REY Profesional Especializado 222-05 DORIS STELLA ROMERO GARCIA Profesional Especializado 222-07 DIANA MARITZA CAMARGO CANTOR Profesional Universitario 219-03 FABIO ENRIQUE PENAGOS AGUIÑO Profesional Universitario 219-03 ANDRES GUILLERMO RIAÑO BOHADA Técnico Operativo 314-05

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	5
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	11
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	13
3.1. EVALUACIÓN A LA GESTION CONTRACTUAL EN LA EJECUCION DEL PROYECTO DE INVERSION 739 “CONSTRUCCIONES DIGNAS, ADECUADAS Y SEGURAS” METAS 1 Y 2.....	13
3.1.1 <i>Hallazgo Administrativo por debilidad en el principio de planeación respecto al plazo de ejecución estipulado en las cláusulas contractuales de los contratos de las metas uno y dos.</i>	14
3.1.2 <i>Hallazgo Administrativo por deficiencias en la labor de supervisión a cargo de la SDIS e interventoría.</i>	30
3.1.3 <i>Hallazgo administrativo de control interno respecto de los documentos reportados con el registro presupuestal.</i>	32
3.1.4 <i>Hallazgo administrativo por desembolso del anticipo por parte de la Secretaria De Integración Social a la cuenta del encargo fiduciario, constituido por el Consorcio Jardín Bogotá, contrato de obra N° 10205 de 2014, sin la firma del acta de inicio y la aprobación del plan de inversión del anticipo por parte de la interventoría Arquitectura Urbana.</i>	34
3.1.5 <i>Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$76.242.297.</i>	36
3.1.6 <i>Hallazgo administrativo por falta de controles efectivos del supervisor para garantizar el cumplimiento de las obligaciones del interventor.</i>	39
3.1.7 <i>Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la ineficaz gestión de los recursos públicos, debido al cese en la ejecución del contrato de obra 10341 del 2013 por parte de la SDIS, daño que suma en valor de \$100.383.936, los cuales obedecen al manejo del anticipo por parte del contratista.</i>	42
3.1.8 <i>Hallazgo administrativo por no constituirse una modificación u otrosí al alcance del contrato 10341 del 2013.</i>	47

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.1.9. Hallazgo administrativo, por incumplimiento de las obligaciones del contrato de interventoría 10303 de 2013 y de supervisión del mismo, en el cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en el contrato 10341 de 2013.	48
3.2. EVALUACIÓN META 8: “REFORZAR Y REMODELAR 2 EQUIPAMIENTOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD TÉCNICA VIGENTE”	49
3.2.1. No especificarse e individualizarse en cada uno de los contratos de consultoría adjudicados, por medio de la resolución de adjudicación no.1087 de 2014, correspondiente al proceso del concurso de mérito abierto SDIS-CMS009 de 2014, los respectivos grupos de consultoría.	49
3.2.2. Hallazgo administrativo por quebrantar el principio de celeridad, en la gestión realizada en desarrollo del trámite de obtención de las licencias de construcción de los proyectos objeto del concurso de méritos abierto número SDIS-CMA-009-2014.	50
3.2.3. Hallazgo administrativo por incumplimiento de la meta N°.8 “Reforzar y remodelar 2 equipamientos para garantizar el cumplimiento de la normatividad técnica vigente”, del Proyecto de Inversión 739.	52
4. ANEXOS	55

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Doctora
MARIA CONSUELO ARAUJO CASTRO
Secretaria 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 de Desempeño, correspondiente al PAD 2016, vigencias auditadas 2012-2015 a la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL – SDIS, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que se administraron los recursos puestos a su disposición, así como 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 esta y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C.; la responsabilidad de este Ente de Control consiste en producir un Informe de Auditoría 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, 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, soportes y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Distrital.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Concepto sobre la Gestión Contractual

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría de desempeño, 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 en el manejo de los recursos asignados y comprometidos a la Secretaría, teniendo en cuenta que del examen practicado a los contratos objeto de la muestra de auditoría, se evidencia que a la fecha no han cumplido con el objeto contractual, ni con sus obligaciones, impidiendo así la liquidación de los mismos, situación que permite determinar que la gestión es desfavorable.

Respecto a la Gestión documental, este ente de control en el transcurso de la auditoría, observó debilidad, en el manejo de los expedientes contractuales, los cuales no se encuentran organizados cronológicamente, al igual que las carpetas, ya que muchas de estas se encuentran sin foliar.

En cuanto al análisis del cumplimiento de las metas N° 1 y 2 del proyecto 739, se evidencia en la evaluación efectuada a los informes mensuales entregados a la entidad por parte de los diferentes contratistas en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, no se cuantifica ni califica esta información por parte de los supervisores de los contratos, lo cual demuestra grandes debilidades en el cumplimiento de las obligaciones de supervisión, las cuales deben desempeñarse tal como lo establece el Manual de Contratación de la SDIS, en el capítulo 6.3.1. - Supervisión o Interventoría de los Contratos-, así como 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*”.

Conforme a la trazabilidad de los contratos de obra y de los informes de supervisión evaluados en desarrollo de esta auditoría, se determina la existencia de deficiencias en la labor de supervisión a cargo de la SDIS y de las interventorías contratadas por la entidad, que han repercutido de manera grave en las decisiones para la conclusión de las obras, en los tiempos consagrados en los estudios previos así como en los contratos. Esta auditoría resalta la importancia del cumplimiento adecuado de las obligaciones tanto de la interventoría, como la de la supervisión, ya que comparten el mismo fin, el cual es asegurar el cumplimiento a cabalidad del objeto contractual y sus obligaciones.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Esta auditoría llama la atención a la Entidad, por las falencias en la planeación de sus contratos, ya que como lo ha manifestado el Consejo de Estado¹ en diferentes oportunidades, es una exigencia perentoria para la entidad planear de manera adecuada el cumplimiento de sus metas y proyectos, ya que de no hacerlo el objeto del contrato no podrá ejecutarse, su cumplimiento estará ligado a hechos inciertos, los tiempos de ejecución no se respetaran, lo que traerá como consecuencia inevitable mayores costos, por los retardos que se presenten en el transcurrir de las obras. Esta auditoría evidenció el atraso significativo en la ejecución, tanto en la etapa de pre construcción como de construcción de los diferentes contratos evaluados, causando consecuencias por la imposibilidad de la obtención de los objetivos propuestos por la entidad, así como el alto costo social, toda vez que los niños, son la población afectada, lo anterior teniendo en cuenta que la Secretaría de Integración Social proyectó en la meta N° 1 del Proyecto 739², 405 jardines infantiles, meta que fue modificada en el 2015, para ser atendida en 26 jardines infantiles³, reduciéndose lo inicialmente proyectado, con un recorte de 379 jardines infantiles lo cual equivale a una disminución del 93,5%.

Referente a la meta 2, inicialmente se proyectó el reforzamiento estructural y remodelación de 41 jardines Infantiles, “para la atención integral de la primera infancia, garantizando el cumplimiento de la normatividad vigente”, sin embargo la administración modificó la meta planeada inicialmente mediante la ficha EBI en 2015⁴, para concluir con el reforzamiento estructural y remodelación de tan solo 15 jardines infantiles, lo cual equivale a 26 Jardines infantiles que significa el 57,8 % durante el período 2012-2015.

De la Meta uno: que tiene como propósito desarrollar “Obras nuevas”, solo se contrataron 8, de las cuales a la fecha se encuentran cuatro jardines construidos, entregados y en funcionamiento⁵. Dos jardines Infantiles han iniciado la etapa de construcción y dos están en la etapa de pre construcción.

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 66001233100019990043501, oct 20 de 2014, C.P. Jaime Santofimio

² Ficha Estadística Básica De Inversión Distrital EBI-D,

³ Ficha Estadística Básica De Inversión Distrital EBI-D,- versión 41 del 20 de noviembre de 2015, publicada en la página Web de la SDIS.

⁴ Ficha Estadística Básica De Inversión Distrital EBI-D,- versión 41 del 20-noviembre-2015 del proyecto, publicada en la página web oficial de la entidad.

⁵ Caso específico de los Jardines Infantiles El Recreo de Bosa; PROALPET de San Cristóbal; Jardín Infantil de Lourdes en Santa Fe; la segunda etapa del Caracol en la Localidad de Kennedy.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

De la Meta Dos, “Reforzamiento Estructural” hay 6 contratados, de las cuales a septiembre de 2016, se encuentran cuatro (4) Jardines Infantiles en etapa de construcción y dos (2) en etapa de pre construcción.

De todo lo anterior, se concluye que la política pública de primera infancia está rezagada, lo cual afecta los derechos de los niños y niñas, como también la pertinencia y calidad en la atención integral de los mismos; en razón a que no se ejecutaron las respectivas obras programadas en la meta 1 del proyecto 739 para el período 2012-2016 del Plan de Acción de la Entidad.

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, 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, en el proyecto 739, para las vigencias 2012-2016, objeto de esta evaluación, evidencia en su ejecución un notable atraso e incumplimiento en el logro de las metas 1 y 2.

En conclusión el desarrollo de la meta N° 1 del proyecto 739 pertinente al plan de desarrollo “Bogotá humana” para el periodo 2012 -2015, el resultado del avance físico registra un cumplimiento del 26,92%, ya que se reporta en el SEPLAN 7 jardines construidos de una meta programada y ajustada de 26 jardines infantiles, en donde para el cumplimiento de dicho cometido se comprometieron recursos por un monto de \$ 46,136 millones de pesos, es decir, con un nivel de ejecución del 79.2%.

Con relación a la meta 2, referente a reforzar estructuralmente y remodelar 15 jardines infantiles, para la atención integral a la primera infancia, se concluye que no se repitan resultados de ejecución de dicha metan en el documento del Plan de Acción, sin embargo se ejecutaron recursos presupuestales por un monto de \$ 15.198 millones de pesos, es decir con un nivel de ejecución del 91%.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Así mismo, en relación con el cumplimiento de la meta 8, cuyo objetivo es reforzar y remodelar dos equipamientos para garantizar el cumplimiento de la normatividad técnica vigente, se concluye que no se cumplieron dichos propósitos planteados a pesar que se comprometieron recurso por valor de \$231 millones de pesos.

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 11 hallazgos administrativos, 1 con incidencia disciplinaria y 2 con incidencia fiscal en cuantía de \$176.626.233

Atentamente,



ORLANDO ALBERTO GNECCO RODRIGUEZ
Director Sector Integración Social

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

El proyecto 739 “Construcciones dignas, adecuadas y seguras” se sustenta en la necesidad que tiene la Secretaría Distrital de Integración Social de contar con sitios de atención cuya infraestructura se adecúe a los estándares y normatividad vigente sobre la materia.

A efectos de la presente auditoría se seleccionaron para evaluar las metas 1, 2 y 8 con el fin de determinar la eficacia y eficiencia con que la entidad administró los recursos comprometidos en la ejecución de estas metas en el período 2012-2015.

Se seleccionó la siguiente muestra de contratos para realizar la auditoría.

CUADRO 1
MUESTRA AUDITORÍA

# CONTRATO	META	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
10205-2014	1	Obra	Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para el predio requerido por la secretaría distrital de integración social, en la ciudad de Bogotá D.C.	2.344.488.117
10292-2013	1	Obra	Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para el predio requerido por la secretaría distrital de integración social, en la ciudad de Bogotá D.C.	934.988.130
10242-13	1	Interventoría	"Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental para los estudios y diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y construcción, para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, en diferentes localidades en la ciudad de Bogotá D.C.	345.067.515
10294-2013	1	Obra	"Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, en diferentes localidades en la ciudad de Bogotá D.C.."	2.538.057.240
10300-2013	1	Obra	"Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, en diferentes localidades en la ciudad de Bogotá D.C.."	1.766.715.960
9455-2014	1	Interventoría	"Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental para los estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, ciudad de Bogotá D.C.."	608.070.750
10341-2013	1	Obra	"Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, en diferentes localidades en la ciudad de Bogotá D.C.."	2.902.652.212

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

# CONTRATO	META	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
10303-2013	1	Interventoría	"Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental para los estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, ciudad de Bogotá D.C.."	584.676.150
11113-2014	2	Obra	Obras de demolición total y construcción de obra nueva para el jardín infantil el Carmen, ubicado en la localidad de Tunjuelito en la ciudad de Bogotá D.C.."	2.370.967.511
11120-2014	2	Interventoría	"Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental para los estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, en la ciudad de Bogotá D.C.."	197.041.897
11144-2014	2	Obra	Obras de ampliación, modificación, demolición parcial y reforzamiento estructural para el jardín infantil san Jorge, ubicado en la localidad de Rafael Uribe Uribe en la ciudad de Bogotá D.C.."	1.711.691.412
11197-2014	2	Interventoría	Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental al contrato que se adjudique para realizar las obras de ampliación, modificación, demolición parcial y reforzamiento estructural para el jardín infantil San Jorge, ubicado en la localidad de Rafael Uribe Uribe en la ciudad de Bogotá D.C.."	197.041.897
10335-2013	2	Obra	"Elaboración de estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y ejecución de las obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, bosa y mártires de la ciudad de Bogotá D.C.."	2.155.140.470
10299-2013	2	Obra	"Elaboración de estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y ejecución de las obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, bosa y mártires de la ciudad de Bogotá D.C.."	2.583.290.610
10337-2013	2	Obra	"Elaboración de estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y ejecución de las obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, bosa y mártires de la ciudad de Bogotá D.C.."	972.691.770
10302-2013	2	Interventoría	"Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental para elaboración de estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y ejecución de las obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, bosa y mártires de la ciudad de Bogotá D.C.."	208.819.327
10684		Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos con el fin de realizar las adecuaciones localivas del Edificio CEADS ubicado dentro del inmueble del Complejo Hospitalario San Juan de Dios, el cual será entregado para el uso permitido a la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL -SUBDIRECCIÓN LOCAL ANTONIO NARIÑO- PUENTE ARANDA a título de comodato.	1.093.921.447*
			TOTAL	23.515.322.415

Fuente: SIVICOF.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 739 “CONSTRUCCIONES DIGNAS, ADECUADAS Y SEGURAS” METAS 1 Y 2

Durante la vigencia 2013, arroja como resultado una ejecución presupuestal acumulada de \$51.477.403.700 equivalente al 83.14% de los recursos asignados para este proyecto, se asignó la suma de \$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 suministrada por el Director de Análisis y diseño estratégico de la SDIS, así:

CUADRO 2
EJECUCIÓN CONTRACTUAL PROYECTO 739 METAS 1 Y META 2.

Meta	No. Contrato de Obra	No. De contrato de interventoría	Nombre	Estado	Estado de avance de obra	Cuenta únicamente con licencia de construcción?	Se expidió resolución para pago de pasivo exigible?
1 - Obra Nueva	1602 de 18/02/2013	1204 de 05/03/2013	Jardín Infantil San Cristóbal	Entregada y en Funcionamiento			NO
1 - Obra Nueva	6278 de 09/07/2013	6449 de 22/07/2013	Jardín Infantil El Recreo	Entregada y en Funcionamiento			NO
1 - Obra Nueva	6244 de 08/07/2013	6449 de 22/07/2013	Jardín Infantil Lourdes	Entregada y en Funcionamiento			NO
1 - Obra Nueva	6245 de 08/07/2013	6449 de 22/07/2013	Jardín Infantil El Caracol II etapa	Entregada y en Funcionamiento			NO
1 - Obra Nueva	10292 de 30/12/2013	10242 de 08/04/2014	Jardín Infantil Montebello	Etapas de pre construcción	No ha iniciado la obra		SI (obra e interventoría)
1 - Obra Nueva	10294 de 31/12/2013	9455 de 10/11/2014	Jardín Infantil El Quirinal	Etapas de pre construcción	No ha iniciado la obra	se encuentra en etapa de licenciamiento	SI (Obra)
1 - Obra Nueva	10205 de 29/09/2014	10242 de 08/04/2014	Jardín Infantil Avianca	Etapas de pre construcción	No ha iniciado la obra		NO
1 - Obra Nueva	10300 de 31/12/2013	9455 de 10/11/2014	Jardín Infantil San José	Etapas de Construcción	1%	Está en etapa de construcción cuenta con licencia de construcción	SI (Obra)
2 - Reforzamiento estructural	10299 de 30/12/2013	9613 de 15/09/2014	Jardín Infantil Jorge Bejarano	Etapas de Construcción	10%	Está en etapa de construcción cuenta con licencia de construcción	SI (Obra)

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Meta	No. Contrato de Obra	No. De contrato de interventoría	Nombre	Estado	Estado de avance de obra	Cuenta únicamente con licencia de construcción?	Se expidió resolución para pago de pasivo exigible?
2 - Reforzamiento estructural	10335 de 31/12/2013	10302 de 31/12/2013	Jardín Infantil Asovivir	Etapas de pre construcción	No ha iniciado la obra		SI (Interventoría)
2 - Reforzamiento estructural	10337 de 31/12/2013	9614 de 05/09/2014	Jardín Infantil Playón Playita	Etapas de pre construcción	No ha iniciado la obra	Se encuentra en etapa de licenciamiento	SI (Obra)
2 - Reforzamiento estructural	11113 de 19/12/2014	11120 de 19/12/2014	Jardín Infantil El Carmen	Etapas de Construcción	57%	Está en etapa de construcción cuenta con licencia de construcción	SI (Interventoría)
2 - Reforzamiento estructural	11144 de 24/12/2014	11197 de 26/12/2014	Jardín Infantil San Jorge	Etapas de Construcción	70%	Está en etapa de construcción cuenta con licencia de construcción	SI (obra e interventoría)
2 - Reforzamiento estructural	12907 de 20/10/2015	12890 de 19/10/2015	Jardín Infantil Villa Cristina	Etapas de Construcción	39%	Está en etapa de construcción cuenta con licencia de construcción	NO

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

3.1.1 Hallazgo Administrativo por debilidad en el principio de planeación respecto al plazo de ejecución estipulado en las cláusulas contractuales de los contratos de las metas uno y dos.

En los contratos auditados, se evidencia la falta de planeación en las diferentes etapas contractuales, desde la formulación y desarrollo del proyecto, hasta la fase de ejecución, resultado de lo cual los negocios jurídicos suscritos no culminaron en la terminación y puesta en funcionamiento de los jardines infantiles para la atención de la primera infancia.

Es así como se estableció un plazo de cinco meses para adelantar la pre-construcción y 7 meses para la construcción, para la mayoría de los contratos evaluados por la auditoría.

Se resalta que en la sola expedición de la licencia de construcción, se superó ampliamente el término de los cinco meses *planeados para el cumplimiento de la etapa de pre-construcción, toda vez que el contratista requirió ejecutar actividades*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

como las pruebas idóneas sobre la titularidad del predio, la preparación de documentos tales como la elaboración de diseños arquitectónicos, estructurales, eléctricos, hidrosanitarios y estudios técnicos, trámite y radicación de la licencia de construcción más el término administrativo propio de la Curaduría Urbana y la respuesta a las observaciones que se hagan dentro del trámite de la misma

En los contratos de obra 10335 de 2013, 10299 de 2013 y 10337 de 2013.

En los contratos de obra 10335 de 2013, 10299 de 2013 y 10337 de 2013, se presentaron 8 suspensiones, desde la fecha de suscripción del acta de inicio, hecho que generó notables demoras en la ejecución del objeto de los contratos. Lo anterior es consecuencia de la falta de planeación respecto del tiempo real para la ejecución de las dos etapas contractuales: La de pre-construcción y construcción.

- Contrato de obra 10299 de diciembre 30 de 2013, se constató que el acta de inicio se suscribió el 14 de diciembre de 2014, un año después de suscribirse el contrato. La licencia de construcción se radicó (8 meses después) ante la Curaduría Urbana N° 4, el 19 de agosto de 2015. Se hicieron observaciones por inconsistencias que fueron solucionadas por el contratista. El acto administrativo de la licencia de construcción N° LC- 16-4-0077 se expidió el 21 de abril de 2016, y quedó ejecutoriada el 24 de mayo de 2016. Es decir, en tiempo real trascurrieron 17 meses para obtener la licencia de construcción del JI, Jorge Bejarano, contándose el término desde la suscripción del acta de inicio (Diciembre 2014 – mayo 2016).

Concluyó la etapa de pre-construcción, el contratista presentó el presupuesto de obra y la Etapa de construcción ya se inició, con un avance de ejecución de obra a la fecha del 10,61%, de acuerdo con la visita fiscal realizada al predio.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO 3
CONTRATO DE OBRA N° 10229 de 2013

Contratista	Contratista: CONSORCIO P y G. Nit. 900.686423-0 representado legalmente por Segundisalvo Pardo Barreto. , el Consorcio está conformado por César Iván Gil Silva con un porcentaje de participación del 50% y el Sr Segundisalvo Pardo Barreto, con un porcentaje de participación del 50%
Objeto	Elaboración de estudios, diseños, trámite y obtención de licencia de construcción y ejecución de la obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, Bosa y Mártires de la ciudad de Bogotá D.C. Alcance del Objeto: JI Jorge Bejarano, Calle 10 N° 29-48 Localidad Mártires.(Grupo Uno)
Valor	\$ 2.583.290.610
Fecha de suscripción	Diciembre 30 de 2013
Plazo:	12 meses; pre construcción 5 meses y construcción 7 meses a partir del acta de inicio
Acta de inicio:	12 de diciembre de 2014
RADICACION	19 de agosto de 2015, ante la curaduría urbana N° 4
EXPEDICION	De la Licencia de Construcción 21 de abril de 2016
Ejecutoriada	De la Licencia de Construcción 24 de mayo de 2016.

Fuente: Contrato N° 10299 DE 2013.

El acta de inicio del contrato se firmó un año después de haberse suscrito el contrato de obra 10299 de 2013, posteriormente el Contratista sustenta que requiere tiempo para la elaboración de los planos y reunir toda la documentación requerida para radicar ante la Curaduría Urbana la licencia de construcción, en enero de 2015, solicitó el reajuste pertinente en el costo del m2 de diseño y estudios (111.940.M2) correspondiente al IPC respectivo, con las variaciones de los años 2014 y 2015.

La etapa de pre construcción, presentó atrasos porque el predio se encuentra englobado en un lote de mayor extensión, donde funciona el Colegio Antonio Ricaurte, esto altera los índices de ocupación.

Igualmente surge el problema de la ausencia de estudio jurídico de la titularidad del bien inmueble, porque se desconoce quién es el titular del predio, ya que hay duda sí es de la Secretaria de Educación, la Secretaria de Integración Social o la Alcaldía Local de los Mártires.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Todos estos inconvenientes generaron el cambio de los diseños de acuerdo a lo conceptuado por la Curaduría Urbana. Razón por la cual la solicitud de licencia se radicó con el N° 15-4-1089 ante la Curaduría Urbana N° 4, el día 19 de agosto de 2015, expidiéndose la licencia el 21 de abril de 2016, quedando ejecutoriada el 24 de mayo de 2016, en la modalidad de demolición parcial y ampliación en el predio, estrato 3 localizado en la dirección calle 10 N° 29-48 localidad los Mártires en Bogotá, para el JI. Jorge Bejarano con capacidad ocupacional para 120 niños y no para 160 niños como se indicó en la etapa precontractual (estudios previos).

En compañía del Ingeniero asignado por la Contraloría de Bogotá, se realizó visita al predio estableciendo que la obra se ha ejecutado en un 10,61% y se proyecta terminarla a comienzos del 2017, hecho que genera la actualización de precios por el solo cambio de vigencia.

Las garantías requeridas en el contrato se constituyeron en debida forma, atendiendo a las exigencias contractuales.

- Contrato 10335 De 2013. Inicio según acta el 8 de abril de 2014, se radicó ante la Curaduría el 15 de septiembre de 2015 y quedó ejecutoriada el 27 de julio de 2016. Sin embargo al cierre de esta auditoria en septiembre de 2016, no se ha iniciado la etapa de construcción. Es decir, en tiempo real-calendario trascurrieron 28 meses para obtener la licencia de construcción del JI. Asovir desde el acta de inicio (Abril 2014- julio 2016)

CUADRO 4
CONTRATO DE OBRA 10335 de 2013

Contratista	Consorcio MENCAR, Nit. 900. 686647-3, integrado por Carvajal & Cortés ing. SAS, con NIT 900.344811-8 con un porcentaje de participación de 45% y Martín Enrique Molano Venegas con CC 79.393.739 con el 55%
Objeto	Objeto: Elaboración de estudios, diseños, tramite y obtención de licencia de construcción y ejecución de las obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, Bosa y Mártires de la ciudad de Bogotá. Alcance del Objeto: JI. Asovir
Valor	\$2.155.140.470
Fecha suscripción	Diciembre 31 de 2013
Acta de inicio:	08/04/2014.
Plazo:	12 meses: pre construcción 5 meses y 7

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

RADICACION	El 15 de septiembre de 2015, se radicó la Licencia Urbanística con el N° 153-1844, ante la Curaduría Urbana N° 3 para el JI ASOVIVIR.
Ejecutoria	Licencia de Construcción quedó ejecutoriada el 27 de Julio de 2016.

Fuente: Contrato 10335/2013

Dentro de la ejecución de la etapa de pre construcción del contrato se informó por parte del contratista de obra que la estructura del JI. Asovivir debía ser parcialmente demolida conclusión que avaló la interventoría, porque la construcción existente no cumple con las normas Sismo Resistentes NSR-10, conclusiones estas, que van soportadas por la necesidad de cumplir con el programa de áreas arquitectónicas que requiere la SDIS, de ampliar la construcción existente de un nivel a tres niveles. Proyecto que finalmente tiene una cobertura de 160 niños. Se requirió por ello aprobación de la SDIS, para proceder a tramitar la licencia de demolición parcial, reforzamiento y ampliación. Es decir, que no bastaba con realizar el reforzamiento estructural como se señaló en los estudios previos sino que se requería la licencia para la demolición, cambios al diseño, lo cual conllevó a que el contratista de obra solicitara suspensión del plazo de ejecución del contrato.

Se presentaron ocho (8) suspensiones del contrato desde que se suscribió el acta de inicio hasta la expedición de la licencia de construcción, lo cual generó atraso en la ejecución de las actividades contractuales programadas.

Se debe tener en cuenta que el estudio presupuestal para este proyecto se realizó con precios de mercado de 2013, por lo cual, al momento de iniciar la obra correspondiente los precios podrían tener una variación, debido al ajuste que se puede presentar en los mismos por las diferentes variables económicas de los mercados, presentándose así un incremento en los costos de la obra. El contratista ha solicitado a la entidad, la actualización de precios ya que han pasado dos años desde la suscripción del contrato, entendiéndose cambio de vigencia del 2013 a 2015-2016.

Gestión fiscal que no salvaguardó la integridad de los recursos de la SDIS, afectando la política pública de “*Construcciones dignas, adecuadas y seguras*” para la atención de la primera infancia, infringiendo los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

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, 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.

- Contrato de obra 10337 de 2013. Se suscribe acta de inicio el 22 de diciembre de 2014, se radicó ante la Curaduría Urbana la documentación pertinente para la obtención de la licencia el 21 de diciembre de 2015, a la fecha no se ha expedido. Por consiguiente la etapa de pre construcción continúa en curso. Es decir, en tiempo real-calendario trascurrieron 21 meses para obtener la licencia de construcción para el JI Playón Playita sin que aún se encuentre ejecutoriada. (Diciembre 2014 - septiembre 2016)

La falta de planeación se refleja en el plazo pactado para la ejecución de los contratos, entiéndase cinco meses para la pre-construcción y 7 meses para la construcción. Sin ni siquiera tenerse en cuenta que la sola expedición de la Licencia de construcción es un trámite que supera ampliamente el término calendario de los cinco meses.

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

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”

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO 5
CONTRATO DE OBRA 10337 DE 2013

Contratista	José Arvey Forero Soto Nit. 79.554.874-5
Objeto	Objeto Elaboración de estudios, diseños, tramite y obtención de licencia de construcción y ejecución de las obras nuevas o de reforzamiento estructural, demolición parcial o total, ampliación en tres jardines infantiles en las localidades de Tunjuelito, Bosa y Mártires de la ciudad de Bogotá. Alcance del Objeto: Grupo tres (3) Jl. Playón Playita. Dirección Carrera 11 A- N° 52-54 Sur. Localidad de Tunjuelito.
Valor	\$ 972.691.770
Fecha de suscripción	Diciembre 31 de 2013
Plazo:	Nueve meses. Pre construcción 5 meses y construcción 4 meses.
Acta de inicio:	diciembre 22 de 2014
Radicación.	Diciembre 21 de 2015
Expedición.	No se ha expedido la licencia de construcción. Se encuentra en tramite
Ejecutoriada.	No.

Fuente: Contrato N° 10337 de 2013.

El contrato 10337 de 2013 se inició el 22 de diciembre de 2014 y se radicó la solicitud de licencia de construcción el 21 de diciembre de 2015, la cual se encuentra a la fecha del cierre de la auditoría en septiembre de 2016, en trámite ante la Curaduría Urbana. En conclusión no se ha expedido.

Se reitera nuevamente la importancia de la debida aplicación del principio rector de planeación, en el entendido que cada una de las etapas de la contratación estatal debe ser producto de un análisis previo y no al afán de la entidad con el único fin de dar cumplimiento a proyectos, metas e indicadores, es así como este ente de control ha evidenciado, que en los contratos de obra No. 10335, 10299, 10337, 10300, 10341 y 10294 de 2013, los cuales se suscribieron el 30 y 31 de diciembre de 2013 respectivamente, después de un año se suscribió el acta de inicio, es decir hasta el 22 de diciembre de 2014 para los contratos 10299 y 10337 de 2013.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Las modificaciones que se debieron realizar producto del ajuste a los diseños, así como la suscripción de las diferentes suspensiones y prorrogas que se hicieron a los contratos; dejan ver la desatención por parte de la SDIS de preceptos constitucionales, como los consagrados en el artículo 209 de la Constitución, el cual hace referencia a los principios que deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo de la función administrativa, tales como eficacia y eficiencia.

La ligereza por parte de la entidad ha ocasionado el rompimiento 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 contrato, sino también ha generado un alto costo social ya que a la fecha los niños, población beneficiaria proyectada para ser atendida en los jardines programados en la Ficha EBI¹⁰ han dejado de percibir beneficios por esta situación.

La visión del control fiscal no solo parte de la óptica netamente pecuniaria, sino que tiene 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.

Lo anterior incumple lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, así mismo, el numeral 1 del artículo 4¹¹, artículo 23¹², 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.

Es así que, no se da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, que dice:

¹⁰ Ficha Estadística Básica De Inversión Distrital EBI-D,- versión 41 del 20 de noviembre de 2015, publicada en la página Web de la SDIS.

¹¹ 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”.*

¹² 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”*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (Negrillas Fuera del texto)

De igual manera se infringen los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4¹³, el artículo 23¹⁴, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26¹⁵, el numeral 1 y 2 del artículo 30, artículo 51¹⁶, 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.

Continuando con la observación administrativa por debilidad en el principio de planeación tenemos el análisis de los siguientes contratos:

¹³ 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.

¹⁴ 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

¹⁵ 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

¹⁶ “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”

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Contrato de obra 10294 de 2013

CUADRO 6
CONTRATO DE OBRA 10294 DE 2013

Contratista	Consortio Divino Niño Jesús
Objeto	<i>“Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción, construcción para los predios requeridos por la Secretaría Distrital de Integración Social, en diferentes localidades en la Ciudad de Bogotá D.C. Grupo No.4 Lote el Quirinal - La Esmeralda”.</i>
Valor	\$ 2.538.057.240, el anticipo por valor de \$ 761.417.172, el cual corresponde al 30% del valor total.
Fecha de suscripción	30 de diciembre de 2013.
Plazo:	11 meses. 5 etapa pre construcción y 6 de construcción
Acta de inicio:	10 de noviembre de 2014
D de petición	La Junta de Acción comunal del barrio Quirinal, presentó el 10 de abril, derecho de petición ante la Personería de Bogotá, para que intervenga en la ejecución del proyecto
Radicación.	15 de marzo de 2016
Expedición.	Se encuentra en tramite
Ejecutoriada.	No. Se encuentra en tramite

Fuente carpeta contractual N° 10294 de 2013

Se suscribió acta de inicio del contrato el día 10 de noviembre de 2014, lo anterior teniendo en cuenta que el proceso de concurso de méritos para la interventoría correspondiente a los grupos 3 y 4, se declaró desierto.

Desde la fecha de suscripción de acta de inicio, en la etapa de pre construcción, se han autorizado 3 prorrogas, las cuales equivalen a 190 días, donde se evidencia como motivación principal atender observaciones de índice de ocupación, trámites de licencia ante DADEP y observaciones al diseño arquitectónico.

Se presentaron 8 suspensiones, las cuales a la fecha (31 de agosto), suman 322 días. La suspensión No.8 inicio el 24 de mayo y se reanudará, tan pronto se entregue aprobada la Licencia de Construcción.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

La Junta de Acción comunal del barrio Quirinal, presentó el 10 de abril, derecho de petición ante la Personería de Bogotá, para que intervenga en la ejecución del proyecto, pues la comunidad no está de acuerdo con la construcción del jardín. El 10 de abril de 2015, el Personero de Bogotá con oficio 2015EE280149, cita al Secretario de SDIS, para que asista a reunión el 18 de abril, para discutir sobre la construcción del Jardín Infantil El Quirinal y el 20 de abril para adelantar Audiencia pública.

El Subdirector Local de Barrios Unidos presenta consulta al Grupo Jurídico de la SDIS sobre: La necesidad de socializar el proyecto, verificar si dentro del proceso de planeación se debe tener información de estudios de movilidad y si es requisito conocer las necesidades de la comunidad antes de contratar el proyecto. Es así, como, el 23 de abril de 2015, el Subdirector local de Barrios Unidos/Teusaquillo, presenta encuesta de socialización para viabilidad del proyecto, en el cual nuevamente se evidencia que la comunidad beneficiada con el proyecto es minoritaria así como también evidencia el rechazo de los habitantes del sector para aprobar el proyecto.

El contratista inicialmente presentó el 21 de septiembre de 2015, ante la Curaduría Urbana N° 2, solicitud de Licencia de Construcción. Mediante Resolución 16-2-0139 del 25 de enero de 2016, la Curaduría Urbana declaró desistida la solicitud de licencia de construcción en modalidad de obra nueva, porque no se allegaron documentos requeridos de acuerdo a las observaciones realizadas por la Curaduría.

Con radicado No.15-23695, se presentó nuevamente ante la Curaduría Urbana No. 2, la documentación requerida para reiniciar el proceso de licenciamiento, el cual aún se encuentra en trámite. Se han atendido observaciones por parte de la Curaduría, lo que motiva la demora de la expedición de la licencia.

En marzo de 2016, el Subdirector de Plantas Físicas, solicita ante la Subdirectora Local de Barrios Unidos-Teusaquillo, apoyo para socializar el proyecto de construcción del Jardín Infantil Quirinal. Adicional a esto, la Subdirectora Local, propone cambiar el tipo de proyecto a desarrollarse, para que se lleve a cabo otro que sea más benéfico para el sector.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

PAGOS:

Con relación a los pagos realizados y de acuerdo a la visita fiscal, realizada el 3 de agosto del presente año, con los supervisores del contrato, se han realizado pagos por valor de \$71.980.876.00, correspondientes al 80% de la etapa de pre construcción, pero a la fecha únicamente se encuentra la licencia radicada no ha sido expedida

De acuerdo al contrato de encargo fiduciario No.1525002000257, con Fiduciaria Central, se desembolsó por parte de SDIS el valor de \$761.417.172, por concepto del 30% de anticipo.

En el informe semestral Radicado con el N° 0201453, referente al contrato fiduciario, comunica que a julio de 2016, se han generado rendimientos financieros por valor de \$ 42.396.179.09, los cuales se han consignado a la Secretaria Distrital de Hacienda- Tesorería.

- Contrato de obra 10300 de 2013

CUADRO 7
CONTRATO DE OBRA 10300 DE 2013

Contratista	<i>Consorcio Obras de Ingeniería</i>
Objeto	“Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción, construcción para los predios requeridos por la Secretaria Distrital de Integración Social, en diferentes localidades en la Ciudad de Bogotá D.C. Grupo No.3 Lote San José – Gustavo Restrepo”.
Valor	\$1.766.715.960, anticipo por valor de \$530.014.788, el cual corresponde al 30% del valor total.
Fecha de suscripción	30 de diciembre de 2013,
Plazo:	10 meses: 5 para la etapa de pre construcción y 5 para la etapa de construcción
Acta de inicio:	10 de noviembre de 2014
Radicación.	El 16 de septiembre de 2015, se presenta solicitud de licencia de construcción para obra nueva.
Expedición.	19 de abril de 2016.
Ejecutoriada.	27 de mayo de 2016.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Fuente carpeta contractual 10300 de 2013

Se suscribió acta de inicio el día de 10 de noviembre de 2014, lo anterior teniendo en cuenta que el proceso de concurso de méritos para los grupos 3 y 4, se declaró desierto.

Desde la fecha de inicio, en la etapa de pre construcción, se han autorizado 3 prorrogas, las cuales corresponden a 190 días, y tienen como objeto atender la nueva norma arquitectónica modificada por el POT, lo cual obliga a modificar pre diseños y ajustar programa arquitectónico, así como el tiempo requerido para el trámite de licencia de construcción, ante Curaduría Urbana N° 5.

La SDIS autorizó 5 suspensiones, las cuales a 31 de agosto, suman 225 días. Y su objeto es la complementación de documentos para formulario de la expedición de la Licencia de ocupación del espacio público o aval para desarrollar el proyecto ante DADEP y los trámites pertinentes a la expedición de la Licencia de Construcción.

El 15 de julio de 2015, con oficio 2015EE8249, se dio respuesta a la solicitud para licencia, se deben atender las observaciones del DADEP presentadas previamente para tramitar licencia ante curaduría. Se notifica a la SDIS, con oficio DADEP No.20162010097231,

Con radicado 15-5-1777, el 16 de septiembre de 2015, con poder debidamente otorgado por la SDIS, el contratista de obra presentó solicitud de licencia de construcción para obra nueva del JI San José ante la Curaduría Urbana No. 5. Luego del trámite legal la Curaduría Urbana expidió la licencia, la cual Finalmente quedó ejecutoriada el 27 de mayo de 2016.

PAGOS:

De acuerdo a la visita fiscal con los supervisores del contrato y los soportes anexos a la documentación, se han realizado pagos correspondientes al 80% de la etapa de pre construcción por valor de \$50.185.498.

De acuerdo al contrato de fiduciaria mercantil de administración No. 3-1-47789, cambiado por el 3-1-58262, con la Fiduciaria Bogotá y encargo fiduciaria

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No.10900200144652, se desembolsó por parte de SDIS el valor de \$530.014.788.00, por concepto del 30% de anticipo.

Según informe de rendición semestral de cuentas con corte a 30 de junio de 2016, se manifiesta que se han generado rendimientos financieros por valor de \$36.729.895.10, los cuales el contratista ha consignado a la Secretaria Distrital de Tesorería.

En visita a la obra, realizada el día 24 de agosto de 2016, se pudo observar que se encuentra en etapa de construcción, con un avance de ejecución del 7%, de acuerdo a la programación debería llevar un 8%.

La Constitución Política, Artículo 209 prevé la planeación como un tema transversal a la administración con énfasis en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 334, de la Constitución política, pese a que textualmente no menciona la Planeación en la ejecución contractual, si está inmerso en el principio de racionalidad, como administración de los recursos públicos, como un medio para cumplir con un objetivo en la toma de decisiones. Por lo que su proceder debe ser prudente, metodológico y planificado.

El principio de Planeación contemplado bajo el marco normativo de las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011 y sus Decretos Reglamentarios.

Artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, hacen referencia a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, los cuales se relacionan directamente con la planeación de la contratación pública, de la siguiente manera: i) Eficacia, para que las obras contratadas se ejecuten y pongan en pleno funcionamiento; ii) Economía, visto como la forma de aprovechar al máximo los recursos disponibles; iii) Celeridad, en el sentido que las obras se realicen en el tiempo justo y iv) Publicidad, para que las obras contratadas puedan ser seguidas por los ciudadanos y los procesos de selección, adjudicación y contratación se estructuren y perfeccionen de forma clara y abierta a la veeduría ciudadana. Principios tales que no fueron aplicados según como lo indica la norma.

De igual manera el Artículo 78 de la Ley 1474/2011, trata el tema de la Democratización de la Administración Pública, tiene la obligación de desarrollar la

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

gestión con los principios de democracia administrativa, haciendo partícipes e involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en actividades de formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

La omisión al principio de planeación en el diseño y formulación del proyecto, como se mencionó, es la causal que genera estas observaciones.

- El proyecto se estructuró para ser ejecutado en 11 meses, de los cuales se determinó que 5 meses para la fase de pre construcción y 6 meses para la de construcción.
- Inicialmente se concibió para beneficiar a 190 niños, sin tener conocimiento del índice de ocupación, por lo cual debió presentarse consulta de la norma a la curaduría, la cual aprobó el proyecto para 120 cupos.
- La comunidad al momento de enterarse del proyecto de construcción del jardín, se opuso al mismo. Por tanto se consideró un cambio del proyecto o servicio que va a prestar, con el fin de favorecer a la comunidad. El proyecto fue socializado, en una fecha posterior a la suscripción del contrato.
- El incumplimiento en la entrega total de la documentación y de las respuestas a las observaciones, generó que la Curaduría Urbana, declarara el desistimiento de la primera radicación de la solicitud de la Licencia de Construcción.
- Se omitió considerar la necesidad de los trámites ante el DADEP para la obtención de la Licencia de ocupación del espacio público o el aval requerido para desarrollar el proyecto.
- La necesidad real y efectiva a satisfacer por parte de la SDIS, es imprecisa, del análisis efectuado se pudo observar que esta no sabe que quiere contratar, cuántos son los recursos que se requieren para el desarrollo del proyecto, lo cual conlleva a no tener claridad sobre los términos de ejecución tanto presupuestal como de la obra.

Al respecto es preciso señalar que la Licencia de construcción, demora para su expedición entre 45 y 50 días hábiles, independiente de observaciones, modificaciones o solicitud de documentación faltante.

El desconocimiento de los términos reales para expedir las respectivas licencias (DADEP y Curaduría Urbana), ha generado la solicitud de las diferentes modificaciones contractuales entendiéndose suspensiones y prorrogas al contrato, lo que conlleva a que se dilate el cumplimiento del mismo, según lo determinado en

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

la minuta contractual, pasando así de una vigencia a otra en la ejecución del mismo, lo cual ha generado traumatismos en las programaciones presupuestales, debido a que los recursos pasan a conformar pagos de pasivos exigibles, los cuales deben ser solicitados por parte de la SDIS, con tiempo suficiente para tener flujo de caja y poder así realizar los respectivos pagos.

Las demoras en la ejecución de las obras, han generado sobrecostos, debido a que el contrato fue suscrito en el año 2013 con precios de esa vigencia y tres años después sigue en ejecución la etapa de pre construcción.

Se debe garantizar el cumplimiento del objeto contractual y el correcto desarrollo de la obra. El proceso no termina con la entrega de la obra, sino que debe ser entregada a la comunidad en condiciones óptimas y con plena funcionalidad.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Una vez analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se configura el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Si bien la entidad suspendió los contratos, con fundamento en las solicitudes realizadas por el contratista y avaladas por él supervisor, lo que reprocha el ente de control es la No planeación de los mismos y no las modificaciones de los contratos, quebrando así el principio de planeación consagrado en la ley 80 de 1993, lo cual se vio reflejado en las múltiples suspensiones al plazo contractual causando demoras en la ejecución de las diferentes etapas, entiéndase pre-construcción y construcción.

Específicamente lo referido a los contratos de obra 10294 y 10300 de 2013 y de interventoría 9455 de 2014, en los cuales la falta de planeación en el diseño y formulación del proyecto, fue lo fundamento estas observaciones. La entidad no dio respuesta a la observación planteada, por consiguiente se configura el hallazgo administrativo.

La Contraloría entiende el derecho que le asiste a la entidad para modificar los contratos, pero esto no es óbice para excusarse por la indebida planificación contractual.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.1.2. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la labor de supervisión a cargo de la SDIS e interventoría.

Respecto de las obligaciones consagradas en el Manual de Contratación de la SDIS que son de obligatorio cumplimiento por parte de los supervisores y de los interventores en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, se evaluó respecto de los contratos relacionados a continuación lo siguiente:

En los contratos de interventoría 10302 de 2013 y 9613 de 2014 y 9614 de 2014, no se dio cumplimiento al plazo establecido en la cláusula del contrato, en la cual se determinó cinco meses para la pre construcción y siete para la construcción, para el caso de los dos primeros contratos relacionados y para el último, un plazo de cinco y cuatro meses respectivamente. Infringiendo así lo señalado en el Manual de Contratación, tal como se señala a continuación:

“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).”

En los contratos de interventoría precitados, no se cumplió con el plazo establecido en las cláusulas contractuales de cinco meses para la pre construcción y siete para la construcción, debido a que la licencia de construcción quedó ejecutoriada hasta el 2016, para los dos primeros contratos citados y el tercero a la fecha del cierre de esta auditoría no tiene aún Licencia de Construcción.

- CONTRATO DE INTERVENTORIA 9455 DE 2014

CUADRO 8
CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° 9455 DE 2014 DE 2013

Contratista	Consortio RCR
Objeto	Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social y ambiental para los estudios y diseños, trámite de licencia de construcción, construcción para los predios requeridos por la Secretaría Distrital de Integración Social, en diferentes localidades en la Ciudad de Bogotá D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	Grupo No. 4 Lote el Quirinal - La Esmeralda y Grupo No.3 Lote San José – Gustavo Restrepo.
Valor	\$ 608.070.750 +\$ 82.971.000 (adicional),
Fecha de suscripción	8 de septiembre de 2014
Plazo:	10 de noviembre de 2014.
Acta de inicio:	10 meses

Fuente carpeta contractual 9455 de 2014

Se suscribió acta de inicio el día 10 de noviembre de 2014. El objeto del contrato es la interventoría a los contratos No.10294-2013, construcción Jardín Infantil Quirinal y 10300-2013, construcción Jardín Infantil San José.

Valor inicial \$ 608.070.750 +\$ 82.971.000 (adicional), discriminado de la siguiente manera:

- JI Quirinal: \$ 321.010.720+\$41.653.500
- JI San José: \$ 287.060.030+\$41.317.500

Desde que se suscribió el acta de inicio, se han otorgado 3 prorrogas, las cuales corresponden a 190 días, con el fin de atender observaciones de índice de ocupación, trámites de licencia ante DADEP y observaciones del diseño arquitectónico.

Se han presentado 8 suspensiones, para el contrato No.10294, estas al 31 de agosto, suman 315 días. La suspensión No.8, inició el 24 de mayo y terminará una vez se apruebe la Licencia de Construcción. Para el contrato de obra No.10300, la suspensión No. 9 inició el día 29 de abril y finalizó el día 24 de mayo, lo cual significa que la ejecución del contrato estuvo suspendida por un término de 225 días.

PAGOS:

Los pagos se han realizado así: Para el contrato de obra No.10294 de 2013 la suma de \$145.616.220 y para el contrato de obra N° 10300 de 2013, se pagaron facturas por valor de \$146.438.780.00.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se mantiene el hallazgo administrativo.

La entidad se excusa bajo el argumento que la interventoría se contrata en cumplimiento de un deber legal, hecho que no discute este ente de control, lo que se cuestiona es la deficiencia en el ejercicio de las funciones de los supervisores las cuales son de estricto control y vigilancia en la ejecución contractual. Se evidenció que en los contratos de interventoría citados, no se cumplió el plazo establecido en las cláusulas contractuales, adicional la interventoría no actuó con diligencia pues no conmino al contratista para minimizar los retrasos.

3.1.3 Hallazgo administrativo de control interno respecto de los documentos reportados con el registro presupuestal.

- Contrato10302 de 2013, Contratista Arquitectura Urbana Ltda.

Revisado los documentos relacionados con el registro presupuestal correspondiente al rubro de pasivos exigibles, para el contrato 10302 de 2013, en la casilla de la denominación del contrato no se especifica de manera real el número del contrato hacia el cual se está afectando dicho pasivo exigible, sino que la SDIS, señala el número del acto administrativo mediante el cual se reconoce y ordena el pago de unos pasivos exigibles: 1639, sin indicar la vigencia de la expedición.

Ejemplo: En el documento denominado “Reporte general de planilla” aparece en la columna denominada OP 92361, “tercero” Nit 830098495 Arquitectura Urbana Ltda. OP 92363, “tercero” Nit 830098495 Arquitectura Urbana Ltda.

Lo anterior impide identificar con claridad a que contrato afectan dichos compromisos presupuestales. En el acta realizada con la entidad, explicó la supervisora Carolina Arango que la orden de pago corresponde al Jardín Infantil, Asovir contrato 10302. Pero la Orden de Pago N° 92363 corresponde al Jardín Infantil. Avianca contrato 10205 de 2014. Situación que genera confusión.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Se evidencia que la SDIS, no atiende en debida forma a lo estipulado en la ley 87 de 1993, art. 2 literal b, c y h.; el numeral 7 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011.Comioo

En “*Reporte de planilla de Giros*”, en la columna que se identifica como contrato la entidad está indicando la resolución 1639 por la cual se reconoce el giro:

Ejemplo:

OP109496, CONTRATO 1639, TERCERO José Arvey Forero Soto.

OP109540, CONTRATO 1639, TERCERO José Arvey Forero Soto.

Como se aprecia, es Ignorando el número del contrato, hecho que impide determinar cuáles son los giros efectivamente realizados con cargo a cada uno de los contratos, pues como se indicó precedentemente puede existir un beneficiario con varios contratos.

La gestión fiscal contraria a la establecida en el Artículo 3 de la ley 610 de 2000 por parte de la entidad auditada es evidente por las demoras en el inicio de las obras, las debilidades en la planeación al momento de elaborar y suscribir los estudios previos y contratos lo cual infringe los principios rectores de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 4¹⁷, el artículo 23¹⁸, los numerales 4, 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25, el artículo 26¹⁹, el numeral 1 y 2 del artículo 30, artículo 51²⁰, 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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

¹⁹ 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

²⁰ “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”

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se configura el hallazgo administrativo.

La respuesta de la Administración, no desvirtúa la observación. La auditoría NO está cuestionando el procedimiento descrito en el Manual Operativo de la Secretaría para la constitución de las reservas presupuestales. Lo que se cuestiona es el documento denominado “Reporte General de Planilla” en el cual se encuentra la casilla denominada “Contrato”, en esta no existe una unidad de criterio frente a la información que se registra, no se sabe con exactitud si es el número del contrato o es el de la resolución, lo cual impide identificar con claridad a que contrato afectan dichos compromisos presupuestales, por lo tanto el hallazgo administrativo se configura.

3.1.4. Hallazgo administrativo por desembolso del anticipo por parte de la Secretaria De Integración Social a la cuenta del encargo fiduciario, constituido por el Consorcio Jardín Bogotá, contrato de obra N° 10205 de 2014, sin la firma del acta de inicio y la aprobación del plan de inversión del anticipo por parte de la interventoría Arquitectura Urbana.

Durante el ejercicio auditor se pudo establecer dentro del contrato de obra 10205 del 29 de septiembre de 2014, que el anticipo sería administrado por el Fondo Abierto 1525 Fidu central N° 477-00634-0 Cuenta de Ahorros AV VILLAS, por un valor del 30% sobre el valor total del contrato, es decir \$654.112.185, el cual fue girado por la SDIS el 04 de diciembre de 2014, pese a que el acta de inicio de la etapa de consultoría se firmó el 20 de marzo de 2015.

Situación que advirtió el contratista Consorcio Jardín Bogotá, mediante oficio del 02 de octubre de 2015 dirigido al Subdirector de Plantas Físicas en los siguientes términos

“...Se debe señalar que el anticipo fue girado el 12 de diciembre de 2014, cuando aún no se había hecho acta de inicio. El acta de inicio se realizó el 20 de marzo del 2015 y por consiguiente a partir de esta fecha se debía haber girado el anticipo, previa aprobación del Plan de Inversión del mismo. Es claro que el anticipo debía haberse girado en el momento que el plan de inversión del anticipo hubiese sido avalado y aprobado por el interventor del contrato,

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

pero para el caso que nos ocupa, este requisito nunca se cumplió y por el contrario para el 12 de diciembre se encontraba una consignación por valor de SEISCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO DOCE MIL, CIENTO OCHENTA Y CINCO PESOS (\$654.112.185) desde la Secretaria Distrital de Integración Social al encargo fiduciario del Consorcio Jardín Bogotá”.

Al respecto, es preciso señalar que en la revisión documental realizada en el marco del ejercicio auditor se evidenció un oficio de fecha 19 de noviembre de 2015 de la Interventoría Urbana informando al Consorcio Jardín Bogotá que el Plan de Inversión del Anticipo y flujo de caja había sido aprobado. Inobservando lo contemplado en los Artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 que al texto rezan:

Artículo 23º.- 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.

Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 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.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se configura el hallazgo administrativo.

La entidad argumenta que: El contrato perfeccionado, la garantía única aprobada por la entidad y la constitución del contrato del encargo fiduciario, son requisitos para la entrega del anticipo, los cuales fueron cumplidos, para esta auditoria es claro que la suscripción del acta de inicio hace parte de la formalización del acuerdo entre las partes, por ser el acto administrativo que como su nombre lo indica da inicio a la ejecución del objeto contractual, para lo cual se gira el anticipo.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Con respecto a la aprobación del plan de inversión del anticipo por parte de la interventoría Arquitectura Urbana, la Cláusula Octava, Forma de Pago, establece “ ... el anticipo será administrado a través de una Fiducia Mercantil ...cuyos recursos serán girados de conformidad con lo estipulado en el Plan de Inversión del Anticipo que haya validado y aprobado el interventor del contrato”. Situación que a la fecha del desembolso del anticipo, 04 de diciembre de 2014 no se había dado, si se tiene en cuenta que en oficio de fecha 19 de noviembre de 2015 la Interventoría Urbana informa al Consorcio Jardín Bogotá que el Plan de Inversión del Anticipo y flujo de caja había sido aprobado. Finalmente y como lo señala la entidad en su respuesta al informe preliminar, está en su instructivo: Manejo de Anticipos, numeral 5 “*presentar el Plan de Inversión del anticipo a la SDIS, el cual deberá ser aprobado por la interventoría*”.

En consonancia con las consideraciones previas, este ente de control configura hallazgo administrativo por el giro del anticipo sin el lleno total de los requisitos establecidos para tal fin.

3.1.5. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$76.242.297.

CUADRO 9
Contrato de obra 10292 de 2013.

Contratista	Consorcio SIC DELFOS
Objeto	<i>Estudios, diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para el predio requerido por la Secretaría Distrital de Integración Social en la ciudad de Bogotá D.C”. “. Grupo 1 Lote Montebello Localidad San Cristóbal (Calle 26 sur No. 2-28)</i>
Valor	\$ 934.988.130.
Fecha de suscripción	30 de diciembre de 2013
Plazo:	Ejecución de cinco meses para la Etapa Pre construcción con resultado Licencia de Construcción. Etapa construcción de siete meses del Jardín Montebello resultado equipamiento.
Acta de inicio:	8 de Abril de 2014.

Fuente carpeta contractual 10292 de 2013

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Con fecha 23 diciembre de 2015 la SDIS pago mediante orden 110089 a favor del CONSORCIO SIC DELFOS la suma de *trece millones ciento veinte y dos mil ochocientos veinte y nueve pesos* (\$13.122.829) correspondiente al primer pago de la fase de pre construcción, pese a disponer de un concepto de la Curadora Urbana 4 del 23 de mayo de 2014 en el cual se dice que el predio se encuentra en una zona de riesgo de remoción en masa, categoría media. Razón por la que la SDIS extendió la solicitud del concepto a Planeación Distrital, entidad que no dio un claro concepto, según versión de la profesional de apoyo a la supervisión, siendo entonces necesario solicitar nuevo concepto al Instituto de Gestión de Riesgo y Cambio Climático IDIGER, entidad que se pronunció el 01 de agosto de 2016, señalando que el suelo en el que se encuentra ubicado el Lote Montebello es un suelo de protección, por lo tanto hay restricción para el uso urbano del predio.

De otra parte, la SDIS realizó desembolso por valor de sesenta y tres millones ciento diez y nueve mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos (\$63.119.468), mediante orden de pago número 107879 del 10 de diciembre de 2015, a la firma Arquitectura Urbana, responsable de realizar la *“Interventoría técnica, financiera, administrativa, legal, social, y ambiental para los estudios, diseños y construcción para los predios requeridos por la Secretaría Distrital de Integración Social, en diferentes localidades en la ciudad de Bogotá”*, entre los que se encuentra el Proyecto Lote Montebello.

Por lo anterior, la actuación de la SDIS transgrede lo previsto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, que al texto reza:

Artículo 83. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. “La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”. (...)

Artículo 84. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes,

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.” (...)

Y lo establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que al texto reza:

Artículo 25º.- Del Principio de Economía. En virtud de este principio. Numeral 3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Y 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se configura el hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

Si bien es cierto que los pagos realizados por la SDIS al contratista SIC DELFOS, así como a la firma interventora Arquitectura Urbana Ltda. obedecieron a compromisos contractuales, también es claro que los recursos apropiados a la meta 1 del Proyecto 739 “Construir y dotar 26 jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia”, tenían como fin último disponer de un jardín Infantil para la población de primera infancia en la Localidad de San Cristóbal, objetivo que no se cumplió y que la entidad debió considerar en riesgo como consecuencia del CONCEPTO TÉCNICO de la Curaduría Urbana, respecto a la amenaza de remoción en masa del terreno, concepto que por demás fue necesario someter a consideración del IDIGER como ente competente en la materia. Aunque esta actuación administrativa se haya realizado tardíamente (agosto de 2016). Así mismo, los desembolsos realizados permiten evidenciar que la administración obvió el principio de planeación al realizar un contrato para adelantar una obra de construcción en una zona del Distrito Capital que históricamente ha presentado problemas en el suelo, descuido que comprometió recursos de la meta 1 del Proyecto y por ende del erario público al realizar pagos en virtud de suscripción de contratos, sin el alcance del fin último de la destinación del presupuesto, la construcción de un Jardín Infantil. En consonancia con las consideraciones previas

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

este ente de control se mantiene en la observación con incidencia fiscal por la omisión al principio de planeación, además de omitir los deberes funcionales propios de la gestión fiscal descrito en el Artículo 3 de la Ley 620 del 2000 , entre los cuales para el caso en mención administración, adjudicación, inversión y disposición públicos con el fin de ofrecer servicios sociales a la primera infancia . No obstante, haberse desembolsado recursos al Contratista SIC DELFOS y a la firma interventora Arquitectura Urbana Ltda.

3.1.6. Hallazgo administrativo por falta de controles efectivos del supervisor para garantizar el cumplimiento de las obligaciones del interventor.

El Contrato 10292 en su Clausula Tercera DERECHOS, DEBERES Y OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA numeral 8 señala *“Con el informe mensual se deberá entregar copia del recibo de pago a la interventoría y al supervisor del contrato de la DSIS, la consignación mensual de los rendimientos generados por el ANTICIPO en la Tesorería Distrital”*. Y Clausula Sexta OBLIGACIONES DE CARÁCTER FINANCIERO numeral 2 que establece *“Consignar mensualmente a la Tesorería Distrital los rendimientos del anticipo entregados por la entidad”*. Y 3 *“Entregar al interventor y supervisor la copia del comprobante de los rendimientos mensuales del anticipo”*. Obligaciones que se omitieron sin que haya mediado requerimiento por parte de la SDIS.

A lo que se suma, que Fiduciaria Central obvió el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, si se tiene en cuenta que el contrato suscrito para la administración de los recursos desembolsados por concepto de anticipo señalaba en el Capítulo VI INSTRUCCIONES numeral 11.7 *“Girar dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al TESORO DISTRITAL, en la cuenta indicada por la ENTIDAD los eventuales rendimientos que mensualmente hayan generado las sumas administradas.....”*. Así mismo, en el numeral 11.10 se señaló *“Entregar a la ENTIDAD los recursos existentes en el presente contrato, en la cuenta bancaria indicada por ésta, en caso de terminación anticipada.....”*. Por último en el numeral 11.11 dice *“En el evento de que este contrato termine antes del plazo fijado, para la ejecución del objeto del contrato, LA FIDUCIARIA entregara a favor del FIDEICOMITENTE los recursos que se encuentran en administración, previo el cumplimiento de los requisitos estipulados para tal efecto”*.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Obligaciones que no se cumplieron, como quedo establecido en la práctica de la visita fiscal, ya que al preguntar en esta: ¿Cómo controló la SDIS que se diera cumplimiento a tales obligaciones contractuales?, a lo cual la entidad respondió: “*el control realmente se está realizando a partir del 01 de julio de 2016*”. Así mismo, al indagar respecto a lo expresado en el documento de la Fiduciaria Central, de que se encuentra a Paz y Salvo por concepto de comisiones fiduciarias, sin que aún reposen los recursos desembolsados por concepto de anticipo y sus rendimientos en las arcas del Estado. La DSIS indico que según la reunión sostenida en la fiduciaria el pasado 10 de agosto el anticipo y sus rendimientos financieros aún se encuentran en la cartera colectiva abierta Fiduciaria Central número 009600089883 y serán girados una vez la SDIS realice una vinculación directa con la fiduciaria, trámite que ya se está adelantando. (*Versión disponible en acta de visita fiscal*).

Contrario a lo previsto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, que al texto reza:

Artículo 83. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. “La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”. (...)

Artículo 84. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.” (...)

Y lo establecido en los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, que al texto reza:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Artículo 23º.- 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.

Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 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.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se configura hallazgo administrativo.

Si bien los rendimientos financieros se encuentran en una cartera colectiva abierta Fiduciaria Central número 009600089883, es claro la omisión de las obligaciones del supervisor respecto a la práctica de seguimiento a las obligaciones contractuales tanto del Contratista como del interventor. Tal como lo establece La Ley 1474 del 2011, en su artículo 83 que señala: “*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato*”.

En consonancia con lo anterior este ente de control configura hallazgo administrativo por el incumplimiento de las obligaciones de seguimiento del supervisor a la obligación...“*Consignar mensualmente a la Tesorería Distrital los rendimientos del anticipo entregados por la entidad*”. Y 3 “*Entregar al interventor y supervisor la copia del comprobante de los rendimientos mensuales del anticipo*”.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.1.7. *Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la ineficaz gestión de los recursos públicos, debido al cese en la ejecución del contrato de obra 10341 del 2013 por parte de la SDIS, daño que suma en valor de \$100.383.936, los cuales obedecen al manejo del anticipo por parte del contratista.*

La SDIS el 31 de diciembre de 2013 suscribió el contrato de obra N° 10341, el cual contempla lo siguiente:

CUADRO 10
CONTRATO 10341-2013

Objeto Contrato	Del	"Estudios y diseños, trámite de licencia de construcción y construcción para los predios requeridos por la secretaría distrital de integración social, en diferentes localidades en la ciudad de Bogotá D.C."
Plazo		12 Meses
Valor		\$2.902.652.212
Nombre Contratista		CONSTRUCTORA C R D S.A
Proyecto		739 Construcciones Dignas Adecuadas y Seguras.
Acta de Inicio		29/05/2014
Acta de Terminación	de	Proyectada a 28/05/2015
CDP		12440
CRP		15626
Modificaciones Contractuales		1 Suspensión Por 60 Días Calendario 1 Suspensión Por 4 Meses
N° Contrato Interventoría		10303-2013
Nombre Contratista		CONSORCIO INTERDIS 2013

Fuente: Propia del Auditor

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

De la revisión y evaluación al expediente contractual y de las visitas administrativas realizadas a la Subdirección de Plantas Físicas de la SDIS, se logró evidenciar que; la SDIS contrató la realización de los estudios y diseños, el trámite de la licencia de construcción y la construcción de un jardín infantil en el predio denominado Lote Bavaria de la localidad de Kennedy, ubicado en la dirección Calle 9ª N° 69D-50. Dentro del desarrollo de la ejecución contractual, se observó que el contrato tuvo dos suspensiones, la primera constituida mediante acta de modificación N° 1 con fecha del 15 de septiembre de 2014, la cual comprende un periodo de suspensión por un plazo de 60 días calendario, comprendido entre el 15/09/14 al 13/11/14, esta suspensión se dio debido a la oposición que presentó la comunidad del sector contra la ejecución de la obra, argumentando que en este sector no se necesitaba el servicio de un jardín infantil, y que ese espacio era donde los colegios y jardines infantiles de la zona podían disfrutar las horas de descanso y actividades deportivas, como se observó en la justificación del documento de modificación; esta situación ocasionó que la SDIS desistiera de realizar el proyecto en este lote, hecho que no representa una causal legal para cesar la ejecución del contrato según lo pactado inicialmente.

Dentro del término de la suspensión se pudo determinar qué; se realizaron transferencias bancarias de la cuenta fiduciaria al contratista, dichas transferencias obedecen al manejo del anticipo, correspondiente a actividades de la etapa de pre-construcción adelantadas por este mismo, seguidamente se evidenció que la SDIS asignó un nuevo lote, ubicado en la dirección AK 80 N° 7C-99 en la localidad de Kennedy, dicha asignación se realizó sin un acto modificadorio a la CLAUSULA SEGUNDA- ALCANCE DEL OBJETO, la cual sostiene: “ *Realizar las actividades correspondientes a los estudios técnicos, diseños y licencias de construcción de nueve (9) jardines infantiles y la construcción de SEIS (6) jardines infantiles, para lo cual el contratista seleccionado deberá ejecutar todas las actividades cuya descripción técnica detallada y completa del proyecto están contenidas en los Estudios técnicos y diseño, que hacen parte integral del presente estudio previo y pliego de condiciones, en el marco del Proyecto 739 CONSTRUCCIONES DIGNAS, ADECUADAS Y SEGURAS, de acuerdo como se indica en*” :

CUADRO 11
CONTRATO 10341 DE 2013

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

GRUPO	PREDIO	DIRECCIÓN	Equipa- miento	Área de Terreno Jurídica	ALCANCE DEL OBJETO				Área Construida M2
					Estudios	Diseños	Licencia de Construcción	Construcción	
GRUPO CINCO	Lote Bavaria	Calle 9A No. 69D -50	Jardín	1.409,93	SI	SI	SI	SI	1.409,91

Fuente: Contrato 10341-2013 Pg 2

La SDIS aún sin suscribir otro sí, modificando la cláusula anteriormente citada, reinicia la ejecución del contrato en el nuevo lote, no obstante, se presenta de nuevo oposición por parte de la comunidad del sector, argumentando los mismos motivos por los cuales se desistió de la construcción en el lote anterior, tal como se manifestó en comité de fecha 22 de diciembre de 2014, dadas estas circunstancias la SDIS decide suspender por segunda vez el contrato, bajo el acto modificatorio N°2 con fecha del 20 de enero de 2015, con un plazo de 4 meses o hasta que se supere la situación que genera la suspensión, comprendido entre las fechas 20/01/15 al 19/05/15.

Finalmente la SDIS destinó un tercer lote, ubicado en la transversal 80 J 79-91 SUR en la localidad de Bosa, mediante un Acta de Reconocimiento al lote realizado el día 26 de agosto del 2015, se reunieron el contratista, la interventoría, dos representantes de la SDIS y dos más de la constructora APIROS quienes son los vecinos colindantes del lote vecino, en consecuencia de esta visita, el contratista generó una serie de observaciones del nuevo lote, entre las cuales se encuentran; la existencia de tres arboles dentro del lote, la inseguridad de las vías de acceso al lote y por último la cercanía que tiene esté con el río Tunjuelito, de igual manera manifestó que estos hechos podrían generar a futuro problemas significativos en la ejecución de la obra.

El contratista de manera reiterativa y desde el primer cambio de lote, declaró inconformidad con la manera en la cual se estaba ejecutado el contrato, debido al cambio en las condiciones y plazo inicial del contrato, tanto así, que se evidenció que desde el mes de junio de 2015 solicitaba a la SDIS y a la Interventoría la terminación y la liquidación del contrato, tal como se observó en oficio OFC-VR-123-296 de 30 de junio del 2015, y así mismo en el oficio emitido por la interventoría con radicado ENT-58865.

De la información que reposa en el expediente contractual y mediante la visita de control fiscal realizada el día 1 de agosto del presente año, la Subdirección De Plantas Físicas, se conoce que tanto el contrato de obra como el respectivo de interventoría se

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

encuentran en etapa de liquidación, de igual manera se evidenció que la interventoría le avaló una serie de pagos al contratista por las actividades realizadas en el cumplimiento de sus obligaciones dentro de la etapa pre construcción conforme a lo estipulado en el flujo de inversión del anticipo, los pagos realizados del anticipo corresponden a:

CUADRO 12
MANEJO DEL ANTICIPO

Fecha	Transferencia	Costo de la transferencia
10/10/014	\$ 1.317.394	\$ 5.270
18/09/2014	\$ 76.457.600	\$ 305.830
29/09/2014	\$ 2.076.766	\$ 8.307
29/09/2014	\$ 14.400.000	\$ 57.600
29/09/2014	\$ 5.732.240	\$ 22.929
RESULTADO	\$ 99.984.000	\$ 399.936
TOTAL	\$ 100.383.936,00	

Fuente: Extractos financieros fiducia Banco Helm

El cuadro anterior muestra los pagos realizados al contratista por el manejo del anticipo, valor que asciende a la suma de \$ 100.383.936 pesos, recursos que pago la SDIS por un contrato que no culminó su objeto, los hechos anteriormente narrados, configuran una observación administrativa con incidencia disciplinaria por inobservancia de los postulados a la función pública señalados en el artículo 209 de la Constitución Nacional, por tanto incurre en la conducta descrita en el numeral 1º del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Así mismo, se trasgredió por parte de la entidad el artículo 3 y 6 de la ley 610 de 2000 lo que ocasionó un daño patrimonial²¹, por cuanto se determina que la gestión fiscal no fue adecuada toda vez que presenta omisiones o ligerezas en la fase de planeación, administración, adjudicación, gasto y disposición de los recursos públicos.

²¹ **Artículo 6º.** Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Y lo establecido en los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, que al texto reza:

Artículo 23º.- 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.

Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 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.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se mantiene el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.

Revisada la respuesta dada por la SDIS, la cual valida el pronunciamiento del Ente de control, confirma: *“Así las cosas, le asiste la razón al ente de control cuando identifica las falencias del interventor.....”*, así como también manifiesta que el contrato en mención se encuentra terminado desde el 24 de noviembre de 2015 y a la fecha no se ha liquidado.

No le asiste razón al órgano auditado en el sentido de esgrimir que el contrato no se encuentra liquidado y que ello permitiría un cruce de cuentas y recuperar el dinero girado por el anticipo, debido a que los pagos que se han hecho al contratista han sido en cumplimiento de las obligaciones contractuales, para el ente del control es claro que el daño se originó en el hecho de que estos pagos obedecen a obligaciones de tracto sucesivo, respecto de hechos ya acaecidos, por lo que este ente de control tiene plena competencia para auditar los valores cancelados.

En consecuencia se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la ineficaz gestión de los recursos públicos, debido a la

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

imposibilidad en la ejecución del contrato de obra 10341 del 2013 por parte de la SDIS, daño que suma un valor de \$100.383.936, los cuales obedecen al manejo del anticipo por parte del contratista.

3.1.8. Hallazgo administrativo por no constituirse una modificación u otrosí al alcance del contrato 10341 del 2013.

En la ejecución del contrato 10341-2013, la SDIS cambió en tres ocasiones el predio donde se iba a desarrollar la obra, el cual se encontraba designado desde los estudios previos y anexo técnico del contrato, referenciado de igual manera en el alcance del objeto contractual.

De otra parte se evidenció que la adjudicación de estos predios, modificando el lugar donde se desarrollarían las obras, alteró las condiciones iniciales que se habían pactado, afectando la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones suscritas en el contrato de obra, evidenciándose la falta de planeación de la entidad, para satisfacer sus necesidades y dar cumplimiento a las metas propuestas. Quebrantado con esto los principios de la Contratación estatal, contenidos en la ley 80 de 1993, así como lo contemplado en el artículo 209 de la Constitución Política.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se mantiene el hallazgo administrativo.

La SDIS, sostiene, que en los estudios previos se analizó la encuesta multipropósito para Bogotá en el año 2011, con el fin de estructurar el proyecto el cual fue planeado para implementarse en la localidad de Kennedy.

La administración sostiene que, por razones ajenas a la misma el proyecto no se pudo ejecutar en el lote inicialmente planeado, posteriormente se selecciona un segundo lote, el cual también presentó problemas para desarrollar la construcción, debido a inconvenientes con la comunidad y finalmente se hace un tercer cambio que incluye lote y localidad.

La auditoría llama nuevamente la atención por estas modificaciones sin el cumplimiento de los requisitos legales, generando alteraciones en las condiciones

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

inicialmente pactadas, con estudios que sustentaban la necesidad de un jardín para una localidad específicamente, y con los cambios anteriormente mencionados, los estudios previos respecto de su necesidad pierden todo valor.

3.1.9. Hallazgo administrativo, por incumplimiento de las obligaciones del contrato de interventoría 10303 de 2013 y de supervisión del mismo, en el cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en el contrato 10341 de 2013.

De la evaluación y revisión al contrato de obra 10341- 2013, se observó que el contratista incumplió con lo pactado en la “**CLAUSULA SEXTA- OBLIGACIONES FINANCIERAS, Numeral 2: Consignar mensualmente ante la Tesorería Distrital los rendimientos del anticipo mensual, así como su liquidación, Numeral 3: Entregar al Interventor y Supervisor del contrato la copia del comprobante de consignación de los rendimientos mensuales del anticipo**”, toda vez que a la fecha no se ha girado en ningún mes los rendimientos fiduciarios a la Tesorería Distrital, no encontrándose alguna evidencia o documento en que la Interventoría o Supervisión de la SDIS se manifiesten o requieran al contratista por el incumplimiento en lo pactado en el contrato.

Hecho que contraria el Manual de Interventoría y Supervisión de la SDIS formalizado mediante el Memorando INT 503 del 7 de enero de 2015, artículo 53 de la ley 80 de 1993 y los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se mantiene el hallazgo administrativo.

Analizada la respuesta, y teniendo en cuenta que el contrato finalizó el 24 de noviembre de 2015, y a la fecha no se está gestionando la liquidación del contrato, por parte del supervisor encargado, lo cual impide liberar los recursos. Lo anterior puede generar problemas en la consecución de los recursos para cumplir las metas propuestas.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.2. EVALUACIÓN META 8: “REFORZAR Y REMODELAR 2 EQUIPAMIENTOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD TÉCNICA VIGENTE”.

3.2.1. *No especificarse e individualizarse en cada uno de los contratos de consultoría adjudicados, por medio de la resolución de adjudicación no.1087 de 2014, correspondiente al proceso del concurso de mérito abierto SDIS-CMS009 de 2014, los respectivos grupos de consultoría.*

De acuerdo al proceso número SDIS-CMA-009-2014, concurso de méritos abierto, cuyo objeto es: “*consultoría para la elaboración de los estudios técnicos, diseño, trámite y obtención de licencias de construcción para el Grupo I: CDC.PARDO RUBIO en la localidad de Chapinero, Grupo II: JARDÍN INFANTIL RAFAEL POMBO en la localidad de Fontibón y Grupo III: CENTRO DÍA en la localidad de ENGATIVA.*”

Mediante la Resolución No. 1087 de 26 de septiembre de 2014, “*Por la cual se Adjudica el Concurso de Méritos SDIS CMA 009-2014*”, se observa que en la parte resolutoria de la misma se establecieron cuáles fueron los grupos de proyectos objeto de dicha contratación.

En la Resolución 1087 se definieron los proyectos a los cuales se les realizaría la consultoría, sin embargo en la auditoría se observa que en los contratos individualmente hablando, respecto de cada grupo no se individualiza el alcance del objeto, lo cual dificulta el seguimiento y la ejecución individual.

Los contratos de consultoría son los siguientes:

- Contrato No. 10612-14, por valor de \$210.152.800.
- Contrato No. 10613-14, por valor de \$218.561.200.
- Contrato No. 10614-14, por valor de \$227.598.800.

Lo anterior, evidencia el incumplimiento a lo consagrado en la Ley 87 de 1993, artículo 2, literal b.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

Examinada la respuesta dada por la administración, si bien es cierto que al final de las respectivas cláusulas referentes al objeto contractual, se evidencia que se determina el respectivo Grupo adjudicado, la observación se originó en razón que al cotejar los respectivos certificados de registro presupuestal, en los cuales no se señalaba con exactitud dentro del objeto del certificado a que grupo o proyecto se direccionan los recursos. La entidad al dar respuesta, explica con claridad que el grupo adjudicado se encontraban al final de la cláusula, por tal razón se retira la observación.

3.2.2. Hallazgo administrativo por quebrantar el principio de celeridad, en la gestión realizada en desarrollo del trámite de obtención de las licencias de construcción de los proyectos objeto del concurso de méritos abierto número SDIS-CMA-009-2014.

La Subdirección de Plantas Físicas de la SDIS, incumplió su labor de supervisión al no percatarse de los términos y obligaciones de los respectivos contratos, respecto del contrato de Interventoría No 10659-14 suscrito con la firma INVERMOHES SAS, esta no informo a la entidad el vencimiento de los términos de los contratos de consultoría, lo cual afectó de manera grave el cumplimiento pleno de las obligaciones. En visita fiscal del 16 de agosto de 2016, atendida por el Subdirector de Plantas Físicas asevera lo siguiente:

“Para el trámite de obtención de las respectivas licencias de construcción de los contratos 10612 y 10613, se radicaron los documentos requeridos, el 21 de enero de 2016, dando cumplimiento a las observaciones de la Curaduría Urbana competente y para el contrato 10614 se radicó el 12 de febrero de 2016, a la fecha no se cuenta con licencia alguna”. Como se puede apreciar, los productos no se han entregado, los contratos vencidos razón por la cual a la entidad no se le cumplió con lo contratado.

En la visita fiscal, la administración señaló adicionalmente lo siguiente: *“Frente al tipo o modalidad de licencia tramitada de los proyectos objeto del concurso de méritos abierto CMA-009-2014, la administración señala que éstas pueden variar dependiendo del resultado de los estudios de vulnerabilidad sísmica, indicando que una vez se realiza tal estudio se define cual será la obra a realizar”.*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

La auditoría en el cumplimiento de su gestión, revisó las copias de las boletas de radicación ante las respectivas curadurías urbanas, evidenciando el estado y el objeto del trámite de dichas solicitudes, se apreció que mediante la boleta de radicación No. 16-2-0516, de fecha 12 de febrero de 2016, de la Curaduría Urbana No. 2 se presentó la solicitud de trámite de licencia de construcción, la cual tiene por objeto: Reconocimiento de la existencia de edificaciones: modificación, reforzamiento de estructuras, correspondiente al proyecto, Grupo I: CDC – Centro de Desarrollo Comunitario – Pardo Rubio en la Localidad de Chapinero.

El consultor, mediante boleta de radicación No. 16-5-0057 de 21 de enero de 2016, la Curaduría Urbana, tramita la Licencia de construcción, cuyo objeto es: Obra Nueva, Demolición Total, que corresponde al proyecto del Grupo II: Jardín Infantil Rafael Pombo en la Localidad de Fontibón.

Finalmente, bajo la boleta de radicación No. 16-4-0064, de 21 de enero de 2016, se tramita la Licencia de construcción, cuyo objeto es: Demolición total, Obra Nueva, la cual pertenece al proyecto del Grupo III: Centro Día de Engativá.

De acuerdo a lo observado, se puede apreciar que mediante oficio con radicado INT47225 del 05 de agosto de 2015, la Subdirección de Plantas Físicas informa a la Subdirección de Contratación, de la entidad; que el contrato de interventoría No. 10659 de 2014, con la firma INVERMOHES SAS y los contratos de consultoría No. 10612, 10613 y 10614 de 2014, celebrados con el contratista PROYECTOS DE INGENIERIA Y DESARROLLO LTDA, se encuentran vencidos, ya que estos terminaron el día 10 de junio de 2015.

La subdirección de Plantas Físicas, comunica un presunto incumplimiento a las obligaciones del Contratista, en especial a lo contemplado en la Cláusula Tercera - DERECHOS, DEBERES Y OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA, Contrato 10659-14, en lo relacionado en los numerales 2, 6, 7, 12, 17 y 19 de las obligaciones generales y los numerales 1, 4, 6, 9, 13, 16, 18, 20, del 22 al 25, 28, 31, 37 y 38 correspondiente a las obligaciones específicas del contrato en mención.

Esta auditoría concluye, que no se actuó con la debida celeridad en los diferentes trámites administrativos, como es el caso del incumplimiento de las obligaciones de la firma interventora INVERMOHES S.A.S, de otra parte, la no entrega del producto final por parte de las consultorías contratadas, es decir el trámite y obtención de las respectivas licencias de construcción, las cuales a la fecha no se han obtenido. Han

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

trascurrido más de 14 meses, los términos de ejecución de dichos contratos se vencieron y el último acto registrado fue hace más de 7 meses correspondiente a la nueva solicitud del trámite de obtención de las licencias de construcción.

En razón a las situaciones registradas en la ejecución del contrato de interventoría, presuntamente se inobservo lo estipulado en la ley 1437 de 2011, artículo 3º, numeral 13, la cual consagra que los procedimientos administrativos se adelanten con la respectiva diligencia, dado que a la fecha y teniendo en cuenta que los respectivos contratos de consultoría se les venció el plazo de ejecución sin cumplirse las obligaciones contractuales, entiéndase la obtención de las respectivas licencias de construcción para realizar las obras contempladas para cada uno de los grupos adjudicados dentro del proceso del CMA-009-2014.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, se configura el hallazgo administrativo

La SDIS manifiesta en la respuesta a las observaciones que sí existe incumplimiento por parte de la Interventoría a sus obligaciones contractuales y por otra parte evidencia el incumplimiento del contratista por los contratos de consultoría, razón por la cual esta auditoria se sostiene en la observación y se configura como un hallazgo administrativo.

Adicional a lo anterior la administración argumenta: *“La supervisión de la SDIS remite a la interventoría INVERMOHES, mediante radicados SAL- 50175 y SAL-50181 del 20 de Junio de 2016, con el fin de solicitar información sobre el avance del trámite de licencia, teniendo en cuenta que ha transcurrido el tiempo máximo para entrega de observaciones a las Curadurías y se solicita a la interventoría que de no haber sido radicado en el término legal presentar la información, para dar inicio al proceso de presunto incumplimiento al contratista de la consultoría.”*, razón por la cual este ente de control realizara el respectivo seguimiento a las gestiones que se realicen respecto a la entrega de los productos y su respectiva liquidación.

3.2.3. Hallazgo administrativo por incumplimiento de la meta N°.8 “Reforzar y remodelar 2 equipamientos para garantizar el cumplimiento de la normatividad técnica vigente”, del Proyecto de Inversión 739.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Al examinar el documento del Plan de Acción 2012-2016 de la entidad, en lo relacionado con el cumplimiento de la Meta 8: “*Reforzar y remodelar 2 equipamientos para garantizar el cumplimiento de la normatividad técnica vigente*”, del proyecto de inversión 739 “*Construcciones dignas, adecuadas y seguras*”, se observa de acuerdo a la visita administrativa realizada el 24 de agosto de 2016 con el equipo de trabajo de la Subdirección de Plantas Físicas de la SDIS, que: En dicha meta se planteó inicialmente desarrollar los proyectos correspondientes al Centro Día de la Localidad de Engativá mediante la ejecución del contrato de consultoría No. 10612 de 2014, y el segundo equipamiento corresponde al Centro de Desarrollo Comunitario CDC-Pardo Rubio, mediante el contrato de consultoría No. 10614-14.

Revisada la ejecución del plan de acción para dicha meta, se observó que la entidad no cumplió con los objetivos trazados para la misma, respecto a la ejecución presupuestal se comprometieron en un 100%, los cuales suma el valor de \$231.000.000, los cuales se afectaron y programaron para la elaboración de los correspondientes estudios, diseños ,tramite y obtención de la licencia de construcción, que a la fecha de realización de la presente auditoria se evidenció el incumplimiento a dicha obligación, además a lo anterior, no se han liquidados los respectivos contratos de consultoría. De igual forma, se observa en el documento del Plan de Acción 2012-2016, con corte a 31 de mayo de 2016, que dicha meta, se registra como finalizada y no continua, cuando se puede apreciar que no se han cumplido los objetos de los contratos, que la entidad los ha asociado en desarrollo del marco de la meta 8 del proyecto 739, que corresponden según la información suministrada a la auditoria, como serían el contrato de interventoría No. 10659-14 y el contrato de consultoría No. 10614-14.

Por lo tanto se estaría inobservando lo estipulado en la ley 87 de 1993, artículo 2º, literal b), en razón a que no se está garantizando el debido cumplimiento de los objetivos trazados en la meta del proyecto de inversión 739 de la entidad consagrado dentro del plan de desarrollo institucional, al igual que no se atiende con los principio de eficiencia y eficacia para el logro de los fines establecidos.

Análisis de la Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta entregada por la SDIS al informe preliminar, Se configura el hallazgo administrativo.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Revisada la respuesta dada por la entidad y teniendo en cuenta que en el reporte del Plan de Acción del SEGPLAN, no se registró cumplimiento alguno de la meta No. 8 respecto de la magnitud de la medición física, la observación se configura como hallazgo administrativo, esta auditoría realizara el respectivo seguimiento dentro del Plan de Mejoramiento que formule la entidad.

3.3. EVALUACIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 10684 DE 2015

Objeto: Aunar esfuerzos con el fin de realizar las adecuaciones locativas del Edificio CEADS ubicado dentro del inmueble del Complejo Hospitalario San Juan de Dios, el cual será entregado para el uso permitido a la Secretaría Distrital De Integración Social Subdirección Local Antonio Nariño- Puente Aranda.

Este convenio se suscribió con el Empresa de Renovación Urbana de Bogotá –ERU-, se giró la suma de quinientos millones de pesos (\$500.000.000), dando cumplimiento así a la obligación en cabeza de la SDIS, de acuerdo a lo consagrado en el convenio, debido a que este no se ejecutó, el ERU devolvió el total de los recursos entregados, en consecuencia no se generó daño fiscal, razón por la cual no se hace observación alguna de este tipo.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

4. ANEXOS

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	11		3.1.1 3.1.2 3.1.3 3.1.4 3.1.5 3.1.6 3.1.7 3.1.8 3.1.9 3.2.2 3.2.3.
FISCALES	2	\$76.242.297 \$100.383.936	3.1.5. 3.1.7.
DISCIPLINARIOS	1		3.1.7.
PENALES	0	0	0