

EVALUACION DE LA POLITICA PUBLICA - PROYECTO 742 “ATENCIÓN INTEGRAL PARA PERSONAS MAYORES DISMINUYENDO LA DISCRIMINACIÓN Y LA SEGREGACIÓN SOCIOECONÓMICA”

CÓDIGO 102

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL -SDIS

Período Auditado: 2015

DIRECCIÓN SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL

Bogotá, 20 de septiembre de 2016

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL

Contralor de Bogotá	Juan Carlos Granados Becerra
Contralor Auxiliar	Andrés Castro Franco
Director Sectorial	Orlando Alberto Gnecco Rodríguez
Asesoras	Erika Maritza Peña Hidalgo Edna Yolima Álvarez Castañeda
Gerente	Diana Marcela Diago Guáqueta
Equipo de Auditoría	Esmeralda Luz Caballero Caballero Martha Lucía Barrera Coronado Esmeralda Collazos Forero Ángela María Daza Medina William Erazo Rodríguez

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	9
2.1. ALCANCE DE AUDITORIA	9
2.2 MUESTRA DE AUDITORIA	9
2.2.1 Planes Programas y Proyectos	9
2.2.2 Gestión Contractual.....	10
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
3.1 PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS:.....	11
3.2 GESTIÓN CONTRACTUAL	15
3.2.1. Hallazgo Administrativo, con incidencia fiscal, por falta de control y seguimiento en los descuentos que se debieron hacer, atendiendo al concepto de cupos realmente utilizados	15
3.2.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal, por la omisión a la obligación de entregar el vestuario correspondiente a lo consagrado en la Adición No. 1 del convenio 7477 de 2015.	18
3.2.3 Hallazgo administrativo toda vez que la entidad sin ánimo de lucro con la que se contrató el servicio centro día-noche, carece de capacidad técnica y administrativa.....	19
3.2.4 Hallazgo administrativo por suscribirse con cargo al proyecto 742 meta No.5, contratos de prestación de servicios, cuyas actividades no contribuyen con el cumplimiento de la meta.	22
3.2.5. Hallazgo administrativo por incumplimiento en la obligación de entregar el informe de ejecución y análisis de impacto de resultados, y la descripción financiera detallada del gasto de los recursos asignados para el convenio Interadministrativo No.10851 de 2015.	24
3.2.6. Hallazgo administrativo por debilidades en la implementación del Sistema Integrado de Gestión Documental de la Entidad	25
3.2.7 Hallazgo administrativo por inconsistencias en la información que reporta el Aplicativo Misional SIRBE, fuente de los reportes de cumplimiento de metas y de la asignación de los recursos públicos de los servicios sociales.	26
3.2.8. Hallazgo administrativo por no evidenciar el soporte del pago de los aportes a la seguridad social, por concepto de riesgos profesionales del convenio de asociación No.9846 de 2015.	28
3.2.9. Hallazgo administrativo por diferencias presentadas entre los valores reportados en los documentos soportes con el Informe financiero del convenio, así como lo reportado en las planillas de asistencia.	29
3.2.10 La celebración del Convenio Interadministrativo 11061 del 18/06/2015, suscrito con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte - Universidad Distrital Francisco José	

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

de Caldas, sustentado esto en la información que reposa en los registros del Aplicativo Misional SIRBE, de los beneficiarios del Proyecto 742 Modalidad Apoyo Económico.....	30
3. ANEXO: CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	32

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
RICHARD ROMERO RAAD
Secretario de Despacho (e)
Secretaría Distrital de Integración Social
Carrera 7 No. 32-16 Piso 23
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría Distrital de Integración Social, vigencia 2015, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la contratación suscrita para la ejecución del Proyecto 742 “Atención Integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”, Metas No. 2, 3, 4 y 6.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el proyecto auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

Concepto de gestión sobre el aspecto evaluado

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión del proyecto 742, en cuanto a las metas evaluadas se cumple, no obstante el análisis realizado. En la meta No.2 *“Atender 12.600 personas mayores en condición de vulnerabilidad por riesgo de su integridad personal en centros días” se cumple en un 99.62%*, dado que se programó atender 11.970 personas mayores en condición de vulnerabilidad y al verificar la ejecución al finalizar el 2015, se atendieron 11.924 personas.

Así mismo se programaron \$7.625 millones, se comprometieron \$6.207 millones, que equivalen al 81.41%, dejándose de ejecutar recursos del orden de los \$1.418 millones, evidenciando fallas en la planeación presupuestal. Los giros al cierre del periodo 2015, asciende a \$4.149.3 millones que representan un nivel de ejecución financiera del 66.8%, dejándose de girar la suma de \$2.057, millones, valor que se constituyen en reserva presupuestal.

En la meta No.3 *“Garantizar 2000 cupos para la atención integral en medio institucional de personas mayores en condición de vulnerabilidad y sin apoyo familiar”* para la vigencia 2015, se cumple en un 99.26% al atender 1890 cupos, de los 1904 propuestos. En cuanto a los recursos se programaron \$29.909 millones de los cuales se ejecutaron \$29.898 millones que corresponden a una ejecución del 99.96%. Los giros realizados fueron de \$27.455.1 millones, constituyéndose como reserva presupuestal la suma de \$2.442.9 millones.

De otra parte en la meta No.4 *“Formar 6840 personas mayores en procesos de desarrollo humano, en el marco del modelo de atención integral para personas mayores”* esta meta se cumplió en un 100% tanto en la meta física, como en los recursos programados y ejecutados durante la vigencia los cuales ascendieron a \$1.414 millones.

La meta No.6 *“Garantizar 250 cupos para la atención integral de personas mayores habitantes de calle, mediante el servicio centro noche”* esta meta se cumplió en un 100% tanto en la ejecución física, como en los recursos programados y ejecutados durante la vigencia los cuales ascendieron a \$1.738.3 millones.

De lo anterior se puede determinar que la entidad cumple de manera parcial con los principios de eficiencia y eficacia dado que alcanzó un nivel de cumplimiento aceptable, tanto en las metas físicas como en los recursos ejecutados, a excepción de la meta No. 2 donde los giros alcanzaron solo el 66.8%.

Sin embargo en la evaluación de la gestión contractual mediante la cual se desarrollaron dichas metas, se evidenciaron debilidades en los procedimientos de

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

selección de los asociados, por cuanto en los convenios evaluados, hay observaciones sobre la capacidad técnica y administrativa, también se observan debilidades en los descuentos realizados, como resultado de los cupos realmente utilizados, así mismo deficiencias al momento de precisar el objeto contractual.

Ahora bien, no obstante el retiro de la observación 3.2.10 es preciso señalar que dicho convenio y sus resultados serán objeto de análisis por parte de este ente de control en procesos auditores posteriores.

Por otra parte, en relación con los argumentos de la Secretaría, esta Entidad de control se atiene a lo determinado por la Corte Constitucional en sentencia C-623 de 1999, toda vez que se efectuó control y vigilancia a la gestión fiscal con posterioridad a la firma y legalización de los negocios jurídicos; todos los hallazgos relacionados con la contratación sin liquidar se fundamentan en obligaciones de tracto sucesivo, aplicando la mencionada sentencia así:

*“...el control fiscal sobre la actividad contractual de la administración pública, según la disposición acusada, tiene lugar en dos momentos distintos: 1. **Una vez concluidos los trámites administrativos de legalización de los contratos, es decir, cuando se ha perfeccionado el acuerdo de voluntades, para vigilar la gestión fiscal de la administración** y, en general, el cumplimiento de las normas y principios que rigen la contratación estatal. Igualmente, se deberá ejercer control posterior sobre las cuentas y pagos derivados del contrato.”* Subrayado y negrilla fuera del texto

En cuanto al sistema de control fiscal interno, se presentan debilidades en la información de la base de datos del SIRBE, así mismo en la gestión documental a nivel local, y deficiencias en la supervisión dado que se presentan diferencias en la información reportada en los documentos físicos con relación a la entregada en medio magnético, así mismo entre las cifras del informe financiero y los soportes que respaldan dichas cifras.

Presentación plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



ORLANDO ALBERTO GNECCO RODRIGUEZ
Director Sector Integración Social

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

2.1. ALCANCE DE AUDITORIA

De conformidad con el proyecto 742 se revisa y evalúan los negocios jurídicos suscritos por la SDIS durante la vigencia 2015, para el cumplimiento de las siguientes metas : Meta No. 2 *“Atender 12.600 personas mayores en condición de vulnerabilidad por riesgo de su integridad personal en centros días”*, Meta No.3 *“Garantizar 2.000 cupos para la atención integral en medio institucional de personas mayores en condición de vulnerabilidad y sin apoyo familiar”*, Meta No. 4 *“Formar 6.840 personas mayores en procesos de desarrollo en el marco del modelo de atención integral para personas mayores”* y Meta No.6 *“Garantizar 250 cupos para la atención integral de personas mayores habitantes de calle, mediante el servicio centro noche”*.

Con relación a las metas No.1 *“Garantizar 88.679 personas mayores en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad de la ciudad con subsidios económicos”* y la No. 5 *“Implementar 1.00 plan de acción de la política pública social para el envejecimiento y la vejez, fase a corto plazo comprendido entre el periodo 2012-2016”*, se aclara que no serán objeto de evaluación, por haber sido evaluados en procesos auditores anteriores, sin embargo, se seleccionaron contratos que a juicio de este grupo auditor son de importancia para la presente auditoria.

2.2 MUESTRA DE AUDITORIA

2.2.1 Planes Programas y Proyectos

99

De acuerdo a los lineamientos señalados dentro del Memorando de Asignación a la presente Auditoria de Desempeño, se escogieron las metas 2, 3, 4 y 6 del proyecto 742 *“Atención Integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”*, las cuales tienen como objetivo principal evaluar el cumplimiento respecto al fortalecimiento de las capacidades y potencialidades de las personas mayores, a través de la atención integral, aunado a la disminución de barreras de acceso.

2.2.2 Gestión Contractual

Para la realización del Proyecto 742 para la vigencia 2015, la SDIS suscribió contratos por un valor de \$55.899.163.558, los cuales se ejecutaron en 508 contratos.

Se seleccionaron dieciocho (18) contratos, por valor de \$21.949.178.763 que equivale al 39.26% del valor contratado, así:

Cuadro No.1
Muestra de Contratos Proyecto 742

NUMERO	TIPO	VALOR
11061/15	Convenio Interadministrativo	\$3.791.930.240
9846/15	Convenio de Asociación	935.841.123
10851/15	Convenio Interadministrativo	909.511.000
11466/15	Convenio de Asociación	747.846.632
13501/15	Contrato de Suministro	64.411.760
7441/15	Prestación de Servicios	40.308.000
7477/15	Convenio de Asociación	4.481.052.073
7478/15	Convenio de Asociación	5.202.254.462
7482/15	Convenio de Asociación	5.342.139.473
3700/15	Prestación de Servicios	67.224.000
9847/15	Prestación de Servicios	70.236.000
5182/15	Prestación de Servicios	54.576.000
778/15	Prestación de Servicios	40.308.000
3177/15	Prestación de Servicios	40.308.000
3675/15	Prestación de Servicios	40.308.000
5012/15	Prestación de Servicios	40.308.000
5892/15	Prestación de Servicios	40.308.000
7472/15	Prestación de Servicios	40.308.000

Fuente: Base de datos - SDIS

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS:

El proyecto 742, “Para la atención integral a las personas mayores en Bogotá”, se estructuró en 6 metas, las cuales se relacionan a continuación:

Meta 1. “Garantizar 88.679 personas mayores en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad de la ciudad con subsidios económicos”

Meta 2. “Atender 12.600 personas mayores en condición de vulnerabilidad por riesgo de su integridad personal en centros días”

Meta 3. “Garantizar 2.000 cupos para la atención integral en medio institucional de personas mayores en condición de vulnerabilidad y sin apoyo familiar”.

Meta 4 “Formar 6.840 personas mayores en procesos de desarrollo en el marco del modelo de atención integral para personas mayores”.

Meta 5 “Implementar un (1) plan de acción de la política pública social para el envejecimiento y la vejez, fase a corto plazo comprendido entre el periodo 2012-2016” y

Meta 6 “Garantizar 250 cupos para la atención integral de personas mayores habitantes de calle, mediante el servicio centro noche”.

La auditoría seleccionó las metas 2, 3, 4, y 6 las cuales fueron analizadas desde el punto de vista financiero- presupuestal así como la ejecución contractual.

Análisis de Metas.

- *Meta 2: “Atender 12.600 personas mayores en condición de vulnerabilidad por riesgo de su integridad personal en centros día”.*

Para la vigencia fiscal 2015, se programó atender 11.970 personas mayores en condición de vulnerabilidad y al verificar la ejecución de dicha meta se logró establecer que es de un 99.62%, es decir, que en total se atendieron a 11.924 personas, de acuerdo a la información reportada en el plan de acción 2012-2016.

La entidad, califica esta meta de acuerdo a los lineamientos trazados por Planeación Distrital, como una de “Tipo de anualización creciente¹”, reportándose como ejecutada al mes de diciembre, atendiendo a 11.924 personas, la meta se cumplió al 99.62%, frente a la meta programada de 11.970 personas para atender.

¹ Medición anual de la meta, de forma creciente es decir año a año.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

La auditoría plantea que si bien la meta se trazó como un indicador de “Tipo de anualización” creciente; al analizar la meta de manera mensual, es decir al evaluar la población realmente atendida de acuerdo a lo proyectado en la meta se observa que la entidad inició en el mes de enero 2015 atendiendo a 7.026 personas, en el mes de marzo 7.728 , junio 9.706, septiembre 11.180 y en el último mes es decir Diciembre se registró una atención de 11.924 personas, este último dato se lleva como ejecución de la meta anual del proyecto.

✓ **Recursos Programados Meta 2.**

Se programaron \$7.625 millones, efectivamente comprometidos \$6.207 millones, que equivalen a un nivel de ejecución del 81.41%, dejándose de ejecutar recursos del orden de los \$1.418 millones, por tal razón el grupo auditor concluye que en el proceso de planeación presupuestal se sobrestimaron importantes recursos frente a la cobertura establecida para la atención de las personas beneficiarias de la meta.

Se observa que de los recursos comprometidos por la entidad con el fin de cumplir con la meta al cierre del periodo fiscal 2015, se autorizaron giros presupuestales por valor de \$4.149,3 millones, lo cual representa un nivel de ejecución financiera del 66.8% de la meta, dejándose de girar la suma de \$2.057, millones, valor que se constituyen en reserva presupuestal, con el fin de ser ejecutada en la siguiente vigencia fiscal.

✓ **Ejecución Contractual.**

Con el fin de ejecutar la meta, se observa que se suscribieron 161 contratos por valor de \$9.100.014.890, de esta suma se destinó un 35.1% para contratos de prestación de servicios profesionales, representados en 108 contratos, por valor de \$3.194.607.000.

LA SDIS, contrató la suma de \$ 3.419.300.332 con el fin de adquirir equipos de cocina semi industrial, menaje de cocina, equipos de audio y video, refrigeración y estufas industriales, elementos de lencería, bienes muebles y enseres con destino a las unidades operativas de la Secretaria.

Estos recursos contratados equivalen al 37.6% del total de la contratación, que corresponden a un total de 9 contratos para ejecutar la meta.

Se suscribieron tres contratos de suministro: Distribución de elementos de papelería, útiles de oficina, elementos deportivos y de primeros auxilios por un valor total de \$2.000.091.417, que equivalen al 21.97% del total de la contratación celebrada en la meta objeto de análisis.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- *Meta 3: “garantizar 2.000 cupos para la atención integral en medio institucional de personas mayores en condición de vulnerabilidad y sin apoyo familiar”.*

Se observa que esta meta para la vigencia 2015, buscó garantizar 1.904 cupos, se reporta una ejecución de la misma en un 99.26%, es decir, que se utilizaron 1.890 cupos para la atención integral en medio institucional de aquellas personas en condición de vulnerabilidad y sin apoyo familiar.

Al cotejar la información en la cual se relacionan las ejecuciones mensuales de los cupos utilizados, se observa que esta se mantuvo constante, es decir que se utilizaron los 1.890 cupos, atendiéndose en promedio 2.042 personas, es decir, el índice de rotación fue de 1.08 personas que utilizaron el cupo dentro de la modalidad de atención integral en medio institucional.

✓ **Recursos Presupuestales.**

Los recursos presupuestales programados para atender esta meta, fueron de \$29.909 millones, equivalente a un 24.47%, del total del presupuesto aprobado para el proyecto de inversión 742².

Se reporta en el Plan de Acción un total de ejecución por valor de \$29.898 millones, lo cual corresponde a una ejecución del 99.96%.

De otra parte, la ejecución de los giros presupuestales autorizados, fue por valor de \$27.455,1 millones, con un equivalente de ejecución del 91.8%. Todo lo anterior, indica que al cierre de la vigencia fiscal 2015, quedó un saldo el cual se constituye como reserva presupuestal por valor de \$2.442,9 millones, los cuales serán ejecutados en el siguiente periodo fiscal.

✓ **Ejecución Contractual.**

Con el fin de desarrollar la meta, se suscribieron un total de 109 contratos por valor de \$33.629.940.225, los cuales se firmaron en su gran mayoría con Fundaciones, los cuales tenían en sus contratos como objeto: *“aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, con el fin de ofrecer cuidado integral y protección en el ámbito institucional a personas mayores de 60 años o más que se encuentren en situación de vulnerabilidad social; en el marco de la implementación efectiva de la política pública social de envejecimiento y vejez de Bogotá D.C. 2010-2025”.*

Se suscribieron un total de 10 contratos por valor de \$29.148.809.912, con un grado de participación del total de la contratación de la meta, en un 86.7%. El resto de la

² El presupuesto programado del proyecto de inversión 742 fue de \$122.206 millones de pesos, vigencia 2015.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

contratación se encuentra determinada en contratos de prestación de servicios profesionales, técnicos, de suministro y de compra de distribución de elementos de audio, video, vestuario y calzado, entre otros.

- *meta 4: “Formar 6.840 personas mayores en procesos de desarrollo humano, en el marco del modelo de atención integral para personas mayores”.-*

El Plan de Acción 2012-2016 de la entidad buscó con esta meta, *“Formar 6.840 personas mayores en procesos de desarrollo humano, en el marco del modelo de atención integral para personas mayores”*, se programó para el año 2015 la formación de 6.840 personas, reportándose el cumplimiento de la meta en un 100%. Esta meta se delimitó como un “Tipo de anualización constante³”, para efectos de la medición de la magnitud física; se observa, que al examinar las ejecuciones de la meta de forma mensual, esta se empezó a reportar a partir del mes de junio, es decir que para los primeros cinco (5) meses del año no se reportó ejecución para esta meta.

Se observa, que para los meses de junio, julio y agosto se atendieron en procesos de formación a 2.304 personas por mes, y de septiembre a diciembre dicha atención se incrementó a 6.840, por lo que, haciendo un promedio respecto del nivel de atención durante los 7 meses de acuerdo a lo registrado en los reportes de ejecución de la meta, el indicador promedio sería de 4.896 personas atendidas.

- ✓ Ejecución de Recursos Presupuestales.

Se reporta una ejecución del 100%, respecto de los \$1.414 millones, programados para el cumplimiento de la meta. Dichos recursos se comprometieron con la suscripción de 36 contratos de prestación de servicios profesionales para la ejecución del proyecto.

- *Meta 6: “Garantizar 250 cupos para la atención integral de personas mayores habitantes de calle, mediante el servicio centro noche”.-*

En relación a esta meta, el Plan de Acción 2012-2016, reporta un nivel de cumplimiento del 100%, se registra una ejecución presupuestal de \$758 millones, ejecutados en el 100%.

Al examinar los reportes mensuales de ejecución de la meta, se observó que para los meses de enero y febrero, hubo una cobertura de 100 cupos efectivamente atendidos de acuerdo a lo programado. Desde el mes de marzo hasta diciembre,

³ Es una magnitud de la meta de forma constante para cada vigencia fiscal.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

se ajustaron a 250 cupos, respecto de lo inicialmente programada, reportándose una ejecución del 100%.

Se observa que dichos cupos fueron utilizados en promedio mensual por 478 personas, lo cual permite indicar que el nivel de rotación de los cupos definidos en la meta fue del 1.92 beneficiarios por cupo.

La entidad registra que se celebraron 3 contratos para desarrollar la meta por valor de \$1.738,3 millones con las Fundaciones: “Fundación Social Bogotá 2000” y la “Fundación Los Ocobos”, el tercer contrato corresponde a uno de prestación de servicios profesionales.

3.2 GESTIÓN CONTRACTUAL

Los contratos suscritos por la entidad, para desarrollar el proyecto 742, se evaluaron teniendo en cuenta el objeto y la relación con cada una de las metas seleccionadas, se analizaron las diferentes etapas del proceso contractual, con el fin de establecer: si se cumplió con la cobertura propuesta y si la prestación de los servicios se realizó en condiciones de calidad y eficiencia.

3.2.1. Hallazgo Administrativo, con incidencia fiscal, por falta de control y seguimiento en los descuentos que se debieron hacer, atendiendo al concepto de cupos realmente utilizados

Auditados los convenios de asociación No.7477, 7478 y 7482 de 2015, cuyo objeto es: *Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, con el fin de ofrecer cuidado integral y protección en el ámbito institucional a personas mayores de 60 años o más que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad social....”* Se observó lo siguiente:

Que el parágrafo segundo de la cláusula sexta del convenio, establece: *“Procedimiento liquidación de cupos **realmente utilizados**: valor del cupo día se cancelará por cupo realmente utilizado (atendido), que se entiende como el cupo asignado a cada persona mayor Activo y que recibe atención....”* (Negritas fuera de texto)

El grupo auditor evaluando los registros entregados por la SDIS encontró novedades respecto de los beneficiarios de los cupos tales como: hospitalizaciones, salidas a medio familiar, salidas a medio social, fallecimientos, ingresos, traslados, evasiones; aspectos estos que debían ser tenidos en cuenta para realizar la liquidación de los cupos realmente utilizados, tal como lo consagra la cláusula anteriormente mencionada.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Una vez analizadas las planillas de permanencia, se estableció que las novedades que son tenidas en cuenta en el momento de la liquidación son: Fallecimientos, ingresos, traslados y evasiones, pero las novedades de hospitalización, salida al medio familiar y salida al medio social NO, con lo cual se dejaron de hacer los descuentos por estos conceptos, dejándose así cupos temporalmente sin utilizar, pero liquidándose y cancelando al operador del proyecto.

Por lo anterior, la auditoria procede hacer el cálculo del valor dejado de descontar, para lo cual se toma el ítem de alimentos cuyo valor se determinó en \$10.153.74 pesos, para las novedades de hospitalización y salidas, ya sea al medio familiar o al medio social así:

CUADRO No. 2
CANTIDAD DE CUPOS Y VALOR CUPOS DISPONIBLES TOTALES POR CENTROS DE PROTECCION

NOMBRE ONG	SEDE	HOSPITALIZACION	CANTIDAD CUPO DIA SALIDA MEDIO FAMILIAR	CANTIDAD CUPO DIA SALIDA MEDIO SOCIAL	CANTIDAD TOTAL	VALOR TOTAL
FUNDACION INSTITUTO TECNOLOGICO DEL SUR CONVENIO 7477/15	Hogar Casa Nostra - Bogotá	371	192	-	563	\$ 5.716.555.62
	Hogar Nazaret Chinauta	165	79	-	244	\$ 2.477.512,56
DOMINICAS HIJAS DE NUESTRA SEÑORA DE NAZARETH CONVENIO 7478/15	Hogar San José Sasaima	0	0	-	-	\$ -
	Hogar San José Fusagasugá Saramita	179	265	55	499	\$ 5.066.716.26
	Hogar Corazón Inmaculado de María Funza	250	39	-	289	\$ 2.934.430.86
FUNDACION HOGAR SAN	Hogar San Francisco Bogotá	246	31	-	277	\$ 2.812. 585.98

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

NOMBRE ONG	SEDE	HOSPITALIZACION	CANTIDAD CUPO DIA SALIDA MEDIO FAMILIAR	CANTIDAD CUPO DIA SALIDA MEDIO SOCIAL	CANTIDAD TOTAL	VALOR TOTAL
FRANCISCO DE ASIS CONVENIO 7482/15	Hogar la Macarena - Chia	103	139	-	242	\$ 2.457.205.08
	Hogar Nazareth Zipaquirá	553	103	-	656	\$ 6.660.853.44
TOTAL					2770	\$ 28.125.859.80

Fuente: Información suministrada por la SDIS

Por los hechos descritos anteriormente, se tasa un detrimento patrimonial por valor de \$28.125.859.80 que se origina por una omisión en el descuento por concepto de “cupos realmente utilizados”, dado que cuando se presentan las salidas temporales del servicio, el adulto mayor no está siendo atendido dentro de los programas, por lo tanto deben realizarse los descuentos a que haya lugar.

La situación descrita incumple lo establecido en las obligaciones del convenio, su anexo técnico y los artículo 4, 26 y 83 de la ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011, el artículo 3 y 6 de la ley 610 de 2000 y el literal a),b), e), del artículo 2 de la ley 87 de 1983.

Análisis de la respuesta de la entidad.

Valorada la respuesta de la entidad, la cual expone que la supervisión ejercida durante la ejecución del contrato, realizó el respectivo seguimiento y control a la ejecución de los recursos, teniendo como referencia lo contemplado en el anexo técnico y estructura de costos. Con la respuesta a la observación no se desvirtúa el hecho de que se liquidan y pagan cupos sin tener en cuenta las salidas temporales del servicio de los adultos mayores, a saber: hospitalizaciones, salida al medio familiar y salida al medio social; por otra parte, la entidad menciona en la respuesta seguimiento de Protocolos, los cuales no están identificados y por ende no se pueden verificar dentro de su sistema Integrado de gestión.

En cuanto al valor de cupo diario de alimentación, establecido por el equipo auditor es pertinente aclarar que efectivamente se presenta una inexactitud en la columna cantidad total siendo el valor correcto 2770 que multiplicado por el valor diario de alimentación por \$10.153.74, arroja un valor de \$28.125.859.80.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Dado que los convenios evaluados ya terminaron su ejecución, no se observó en la información reportada por la entidad los descuentos sobre los conceptos anteriormente descritos.

Por lo anterior se mantiene el hallazgo administrativo con incidencia fiscal, retirando la presunta incidencia disciplinaria.

3.2.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal, por la omisión a la obligación de entregar el vestuario correspondiente a lo consagrado en la Adición No. 1 del convenio 7477 de 2015.

De acuerdo a lo establecido en el anexo técnico numeral 2.5.4.3.4: *Dotación Vestuario para las personas mayores: El asociado debe garantizar a cada una de las personas mayores DOS (2) mudas de ropa nueva de acuerdo con la talla de cada persona mayor, las condiciones físicas y de salud, clima, género, interés y gusto. El registro de entrega debe diligenciarse en el formato entregado por equipo técnico de la Subdirección de Vejez. La entrega de la ropa se realizará durante el quinto (5) y decimo (10) mes de ejecución....”*

Revisada la información suministrada por la entidad, se observa que no reposan los listados de entrega de vestuario a los doscientos cincuenta beneficiarios del Convenio, en los meses de enero y febrero de 2016. Sin dar cumplimiento a la modificación No.1 adición y prórroga por cuarenta y cinco (45) días. Lo cual se estableció en la estructura de costos así:

CUADRO No. 3
ESTRUCTURA DE COSTOS VESTUARIO OTROSÍ CONVENIO 7477 DE 2015

Hogar	Grado de Dependencia	Cantidad de Cupos por mes	Valor Total de dos mudas de ropa
Chinauta Nazareth	Severo	40	\$ 4.334.519,00
Casa Nostra	Severo	90	\$9.752.667,00
Chinauta Nazareth	Moderado	120	\$13.003.557,00
Total		250	\$27.090.743,00

Fuente: Estructura de Costos Otrosí Convenio 7477 de 2015 SDIS

El daño ocasionado por la no entrega del vestuario, se originó por la omisión al deber de cuidado por parte del supervisor y la ausencia de un adecuado control y vigilancia en la ejecución del convenio; y al momento de hacer los descuentos en los pagos que se realizaron al Asociado por parte de la Entidad, lo cual constituye un detrimento patrimonial por valor de \$27.090.742, transgrediendo lo establecido en los artículo 23, numeral 1 del art.26 de la Ley 80 de 1993, del artículo 83 de la

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

ley 1474 de 2011 y los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 en cuanto a la indebida custodia de los bienes; artículo 2 literales a, b, f, y h de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad

Evaluada la respuesta de la entidad, se concluye que efectivamente en el mes de enero y febrero no se hizo entrega del vestuario debido a que ésta se hizo en el mes de diciembre como segunda entrega, por lo tanto en la estructura de costos relacionada a la adición no debió asignársele un valor a este ítem.

En cuanto al valor del vestuario establecido por el equipo auditor es pertinente aclarar que se presenta diferencia en la información en cuanto al valor reportado por este concepto en el centro de Nazareth para la modalidad moderada, se acepta la respuesta de la entidad respecto del valor informado por \$27.090.743.

De otra parte la entidad manifiesta que en la etapa de liquidación se procederá a las respectivas devoluciones, reconociendo con ello la situación evidenciada por el ente de control. Es de aclarar que en la revisión realizada al Convenio en mención, todos los pagos de los valores adeudados al Asociado fueron cancelados por la SDIS, lo cual constituyen hechos cumplidos y por lo tanto es competencia de la Contraloría conocer de estas situaciones.

Por lo anteriormente expuesto se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y se retira la presunta incidencia disciplinaria.

3.2.3 Hallazgo administrativo toda vez que la entidad sin ánimo de lucro con la que se contrató el servicio centro día-noche, carece de capacidad técnica y administrativa.

Para la suscripción de cualquier contrato es deber de las entidades públicas, cerciorarse de la capacidad del contratante o asociado según sea el caso. Lo anterior, debido a que la administración tiene la obligación de escoger, seleccionar aquel que este en mejor capacidad para cumplir con los planes y proyectos propuestos por la misma ya sea técnica, administrativa, financiera o legal, para así satisfacer las necesidades de los ciudadanos, ya que es a través de estos programas donde se da cumplimiento a las políticas públicas trazadas. Para el caso concreto se debió acreditar la reconocida idoneidad del operador del servicio acreditando por parte de éste experiencia, capacidad técnica y administrativa para ejecutar el objeto contractual.

Analizado el convenio 11466 suscrito con la Fundación Social Bogotá 2000, se observó que se suscribió el 24 de junio de 2015 e inició su ejecución un mes

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

después. Al indagar al grupo de apoyo a la Supervisión en visita fiscal practicada el 17 de agosto de 2016, esta informó: *“La demora en el inicio de la ejecución se debió a que el contratista requirió de un tiempo para alistamiento del inmueble, que consiste en la adecuación de la infraestructura y el mobiliario”,* quiere esto decir que al momento de la suscripción del convenio, no contaba ni con la infraestructura ni con el mobiliario requerido por la entidad para desarrollar en óptimas condiciones el convenio.

Durante la ejecución del convenio, la supervisión, realizó un plan de mejoramiento, y tres requerimientos a la fundación por los incumplimientos presentados, se evidenció que dicho plan contiene 16 obligaciones para subsanar las observaciones, que se relacionan a continuación:

- Componente Ambientes Adecuados y Seguros:
 - *Obligación No.2 “Situación a mejorar: En visita realizada el 08/09/2015 se evidenció: 3 vidrios rotos, dos en dormitorios del 3 piso y uno en baño del 1 piso, además los vidrios no cuentan con película de seguridad, los bombillos no son ahorradores y no tienen protectores, así mismo las colchonetas y almohadas no tienen forro anti fluido, el baño del tercer piso tiene contaminación por humedad, debido a que presenta áreas de difícil limpieza y desinfección, la ventana presenta óxido, el shut no es hermético, los baños no tienen superficie antideslizante y no tiene baranda de apoyo, no cuentan con el servicio de agua caliente, el centro de atención no cuenta con vestier con espaldar, también se encontraban los extintores vencidos, parte de las instalaciones eléctricas no tenían canaletas, el baño de segundo piso estaba tapado, y la cortina estaba dañada, falta iluminación en el área del taller y dormitorio del primer piso, falta señalización en los cambios de escalón, las chapas tienen borde corto punzante, el tanque de agua presenta fuga”.*
 - *Obligación No.3 Situación a mejorar: En visita 08/09/2015 se evidenció que el asociado no ha instalado sistema de ventilación artificial a dormitorio y sala de talleres de primer piso, además no se ha adecuado el área de cocina y comedor para su mantenimiento diario.*
 - *Obligación No.4. Se evidenció que el centro no cuenta con concepto técnico de bomberos.”*
- Componente dotación:
 - *“Obligación No.2. Situación a mejorar: en la visita realizada el 08/09/2015 se evidenció: no hay cantidad suficiente de elementos de aseo personal (escaso papel higiénico, no hay cepillos de dientes, ni desodorante, ni shampoo, ni cuchillas de afeitar, ni toallas desechables, ni jabón de tocador ni líquido para lavado de manos, ni crema dental).....*
 - *Obligación No.5. Situación a mejorar: hace falta menaje como: Olla exprés de 13 y 5 litros, olla de aluminio No.18, paila pequeña, colador grande y pequeño, faltan tres cuchillos, un trinche, 2 cucharas servidoras y una gramera digital.*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- Componente de Talento Humano:
 - *Obligación No.2. Situación a mejorar: en visita realizada el 08/09/2015, se evidenció que no cuenta con dos personas para el cargo de servicios generales...*
 - *Obligación No.4. Situación a mejorar: en visita realizada el 08/09/2016 se verificó que el facilitador está realizando funciones de manipulación de alimentos....no se encontraron soportes de actividades de trabajo social del 08/082015 al 08/09/2015, también un manipulador de alimentos no asiste todos los días al centro noche, ya que solo cumple turnos de fin de semana.*

La auditoría destaca que durante buena parte de la ejecución del convenio se presentan descuentos por talento humano.

- Componente nutricional:
 - *Obligación No.1. Situación a mejorar: en visita realizada el 08/09/2015 se observa.... se observan alimentos en descomposición en la bodega, se debe completar lista de proveedores con sus respectivos conceptos sanitarios, al igual que los documentos del vehículo transportador, se observa que los alimentos de bodega y neveras no se encuentran rotulados, ...no se observa formatos de control de temperatura de equipos de alimentos preparados, lista de chequeo, control de entradas y salidas de alimentos, control de residuos sólidos, calibración de termómetros, control de plagas,...no se ha realizado lavado de tanque ni fumigación”*
 - *Obligación No.12. Situación a mejorar: se observó que el operador aún no cuenta con el concepto emitido por parte del hospital de la localidad...*

Es pertinente observar que indagando al equipo de Supervisión en visita fiscal del 17 de agosto, frente a este interrogante contestó:

*“A mediados de septiembre se hizo la solicitud de la visita por parte del operador al Hospital de Chapinero, la cual se realizó el 02 de octubre de 2015, con el Acta No.578903, donde esta **aplazado** el concepto. Una de las dificultades que se presentan con los conceptos Higiénico-Sanitarios es que las visitas de la Secretaría Distrital de Salud se adelantan conforme a la normatividad que regula los centros de protección o centros geriátricos, Resolución No. 110 de 1995; y no conforme a la Ley 1276 de 2009, que regula los centros día o Centros Vida, que requieren una infraestructura y unas necesidades diferentes. Es importante aclarar que hasta la finalización del convenio, no se obtuvo dicho concepto y de acuerdo a lo manifestado por el apoyo a la Supervisión, el Hospital no realizó la visita posteriormente”.*

Revisada el Acta No.578903 emitida por el Hospital de Chapinero, contiene una serie de observaciones, que coinciden en su gran mayoría con las realizadas por el equipo de supervisión en cuanto a la infraestructura física, componente nutricional, el talento humano entre otras.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Todo lo anterior, evidencia que el operador no contaba con la capacidad técnica y administrativa para suscribir el convenio, así mismo carecía de las certificaciones y conceptos que expiden las entidades de Inspección, vigilancia y control tales como: el concepto higiénico sanitario, el concepto de bomberos, el concepto sanitario de los proveedores entre otros, los cuales debieron ser exigidos y revisados al momento de la suscripción del convenio y/o un mes después de iniciada la ejecución.

De otra parte, es preocupante la inacción de la entidad, respecto de las reiteradas observaciones realizadas por su equipo de apoyo a la supervisión, dado que no se hace uso de los mecanismos legales contemplados en el contrato por parte de la dirección encargada de adelantar los procesos administrativos para tal fin, en el cual se debió exigir el cumplimiento oportuno de las obligaciones. Lo anterior ocasiono desmejoramiento en el servicio prestado.

Así las cosas, se presenta inobservancia de lo establecido en el anexo técnico, el convenio, y lo señalado en el Decreto 777 de 1992 en su artículo 1 y en el Decreto 1403 de 1992, artículo 1.

Análisis de la respuesta de la entidad

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado, dado que se limita a reiterar que cumplió con los procedimientos internos establecidos y que los incumplimientos no tienen relación con la falta de capacidad técnica y administrativa del operador. Reconoce la SDIS de manera explícita que se identificaron dificultades del asociado en la ejecución contractual. Por lo tanto se configura hallazgo administrativo.

3.2.4 Hallazgo administrativo por suscribirse con cargo al proyecto 742 meta No.5, contratos de prestación de servicios, cuyas actividades no contribuyen con el cumplimiento de la meta.

Revisados los contratos de prestación de servicios No.3700 y 9847 de 2015, que tienen como fin contribuir al desarrollo de la meta No.5 *“Implementar un plan de acción de la política pública social para el envejecimiento y la vejez...”*, se evidenció que las actividades desarrolladas, por los contratistas son netamente administrativas.

La auditoría procede a indagar a la entidad en visita administrativa fiscal, que se realizó el día 3 de agosto de 2016, contestando lo siguiente: *“Dentro de las metas de los proyectos se programan actividades, conceptos de gasto, modalidad, para el cumplimiento de la meta, pero dentro del proyecto hay un componente que se llama Gestión Integral Social, donde se afectan los gastos que son transversales al proyecto, lo anterior, teniendo en cuenta que todo proyecto de inversión para cumplir sus metas, requiere tener*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

programados los gastos propiamente misionales y los gastos de funcionamiento o de apoyo....”

Si bien es cierto que hay un componente transversal dentro de los proyectos para los gastos de funcionamiento o de apoyo, también lo es que los contratos evaluados están específicamente ligados a la meta No.5 y en este orden de ideas, su ejecución debería estar en dirección a la implementación del plan de acción de la política pública de vejez y no en actividades de apoyo.

Lo anterior, evidencia un incumplimiento a lo consagrado en el principio de especialización presupuestal⁴, en razón a que los recursos que se apropian dentro del presupuesto para cada uno de los proyectos tiene un fin o propósito definido, en este caso con la contratación realizada, se corrió el riesgo de que se dispersen los recursos mediante la utilización de diversos componentes del gasto, inobservando así lo establecido en el literal g) artículo 13 del Decreto 714 de 1996, así como los numerales 1.1. Y 1.7.2 literal a, del Manual de Contratación y el art. 2 literales a), b) y c), de la ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad

De acuerdo a la respuesta dada por la entidad, no es pertinente mencionar que la programación del presupuesto se realiza de manera global, toda vez que existen gastos de funcionamiento e inversión en proyectos que deben ser implementados o desarrollados por la misma de conformidad al plan de desarrollo, estableciéndose los proyectos con sus respectivas metas, asignándose un presupuesto específico para su realización. Aunque existe unidad de caja, la entidad no debe excusarse en la universalidad del presupuesto, toda vez que para la aprobación de sus gastos e inversiones están totalmente desagregados.

El presupuesto es el instrumento de desarrollo anual de las instituciones cuyos planes y programas se formulan por un término definido, al elaborar el presupuesto se establecen las prioridades y así se logra evaluar sus metas.

Por lo anterior, no es de recibo que la Administración de la SDIS no le dé estricto cumplimiento a lo contemplado en las normas Presupuestales.

Para el caso que nos ocupa, la SDIS al suscribir los contratos mencionados con cargo al presupuesto para el cumplimiento de la meta 5 *“implementar un plan de acción de la política pública social para el envejecimiento y la vejez...”,* queda demostrado

⁴ “Las apropiaciones deben referirse en cada entidad de la administración a su objeto y funciones y se ejecutaran estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”. Decreto 714 de 1996. Artículo 13, Literal G.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

que no contribuyeron al logro de la misma, lo cual transgrede la programación integral del presupuesto y las especialización de las apropiaciones, las cuales se debieron ejecutarse estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas. Por lo anterior se configura hallazgo administrativo.

3.2.5. Hallazgo administrativo por incumplimiento en la obligación de entregar el informe de ejecución y análisis de impacto de resultados, y la descripción financiera detallada del gasto de los recursos asignados para el convenio Interadministrativo No. 10851 de 2015.

En el convenio relacionado, el cual fue suscrito con el Instituto Distrital de las Artes –IDARTES, cuyo objeto es *“aunar recursos técnico, físicos, administrativos, económicos y sociales entre las partes con el fin de potenciar el componente: Fortalecimiento a la participación y consolidación de redes desarrollo de capacidades y potencialidades en centro día brindando espacios de creación a las personas mayores a partir de la promoción del arte....”*

Revisadas la obligaciones contractuales, se observó el incumplimiento en lo estipulado en la cláusula tercera- Obligaciones generales y específicas- de IDARTES, en el numeral 20) la cual establece *“Entregar al terminar la ejecución del convenio al comité técnico un informe final en donde hará un recuento de la ejecución, análisis de impacto de resultados y la descripción financiera detallada el gasto de los recursos asignados”*

Respecto a lo anterior, la entidad en visita fiscal celebrada el 11 de agosto de 2016, contesto *“A la fecha no se ha presentado el informe final del impacto de los tres componentes en el marco de convenio, en razón de las dinámicas administrativas que tuvieron una afectación en el talento humano que hacía entrega de dichos insumos a la SDIS,en cuanto al informe final que contiene el recuento de la ejecución así como del análisis de impacto de resultados se tiene prevista la entrega en la semana del 16 al 19 de agosto”.*

Así las cosas, a la fecha del presente informe de auditoría, no se tienen la evaluación de impacto en la población atendida en este contrato, como tampoco se obtuvo la descripción financiera detallada del gasto de los recursos asignados, lo que evidencia inadecuados canales de comunicación entre las entidades y falta de control y seguimiento por parte del Comité técnico operativo.

Por lo descrito en el párrafo anterior se establece una violación a los literales a), b) y f) de la ley 87 de 1993, así como del convenio y su anexo técnico.

Análisis de la respuesta de la entidad

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Evaluada la respuesta dada por la entidad, en la cual se comprometen a que en el Informe final se elaborará un recuento de la ejecución del convenio, el análisis de impacto de resultados y la descripción financiera detallada del gasto de los recursos asignados, a la fecha este no se ha entregado, incumpliendo así la obligación el operador el cual debió entregarse al finalizar el convenio y no con la liquidación.

Dada la importancia que reviste la disponibilidad de esta información ya que mide el impacto de los recursos invertidos en la población beneficiaria y es relevante para la toma de decisiones, se configura hallazgo administrativo.

3.2.6. Hallazgo administrativo por debilidades en la implementación del Sistema Integrado de Gestión Documental de la Entidad

En visita de control fiscal realizada a la Subdirección Local de Usme- Sumapaz, con el fin de hacer seguimiento a la meta No.4 del proyecto 742 que establece: *“Formar 6840 personas mayores en procesos de desarrollo humano en el marco del modelo de atención integral para personas mayores”*, se solicitaron los soportes y entregables de los contratos de prestación de servicios No. 778 y 5012 de 2015, cuyo objeto era *“Prestar servicios profesionales para el fortalecimiento de las capacidades y potencialidades de las personas mayores desde una perspectiva de desarrollo humano”*

Como resultado de la verificación de la documentación allegada, se estableció que estaba incompleta y no podía ser puesta a disposición del equipo auditor en el momento de la visita, por cuanto el archivo de la Subdirección no está debidamente organizado.

Lo anterior evidencia debilidades en la gestión documental, cuyo fin es reflejar lo actuado, proporcionar evidencia y documentar la trazabilidad de los procesos misionales y administrativos de las dependencias de la entidad, de igual manera se observa debilidad en el cumplimiento de las directrices impartidas por el nivel central de la SDIS y de la normas que regulan la materia.

Así mismo, para el caso de los contratistas de prestación de servicios, se evidencia el incumplimiento de la cláusula contractual que contempla la entrega oficial de los archivos a su cargo en medio físico y/o digital, debidamente organizados, rotulados y almacenados.

La situación descrita, evidencia el incumplimiento del Decreto 514 de 2006 el cual establece que: Toda entidad pública a nivel Distrital debe tener un Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA) como parte del Sistema de Información Administrativa del Sector Público.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Análisis de la respuesta de la entidad

Es importante tener en cuenta que esta debilidad del Subsistema de Gestión Documental en la Entidad, se viene observando desde procesos de auditorías anteriores, correspondientes a vigencias pasadas, sin evidenciar que a la fecha se haya hecho una mejora representativa.

En respuesta dada por la entidad se enfatiza: “...teniendo en cuenta que la Subdirección Local se encuentra trabajando en el plan de mejoramiento del Sistema Integrado De Gestión Documental,...”; era perentorio que la mejora se implementará de forma oportuna, exigiendo en debida forma los archivos físicos y magnéticos a los contratistas que desarrollaron la formación en cumplimiento de la meta No. 4 y que terminaron sus contratos en los primeros meses de la vigencia 2016, máxime que las obligaciones específicas contenidas en sus contratos así lo exigían.

Adicional se observa que las debilidades en el proceso de supervisión que ejerce la SDIS; al autorizar pagos sin el cumplimiento de estas obligaciones, hace que se pierda la efectividad de los controles definidos por la Entidad a las obligaciones contractuales y que las acciones de mejora se implementen tardíamente generando reprocesos, que fue lo evidenciado por el equipo auditor. Por lo tanto se configura hallazgo administrativo.

3.2.7 Hallazgo administrativo por inconsistencias en la información que reporta el Aplicativo Misional SIRBE, fuente de los reportes de cumplimiento de metas y de la asignación de los recursos públicos de los servicios sociales.

En desarrollo del proceso auditor se solicitó la información registrada en el Aplicativo Misional SIRBE, relacionada con los servicios sociales prestados a la población beneficiaria del Proyecto 742 “Atención Integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”, del análisis de las bases de datos entregadas con oficio Rad:SAL-62244, se establecieron las siguientes inconsistencias:

- 665 registros, donde la fecha de nacimiento de los beneficiarios del proyecto no son acordes a las exigidas para ser beneficiario del servicio social del proyecto 742, que en valores unitarios corresponden a 111 beneficiarios, de los cuales 84 tiene el servicio de apoyo económico. Las explicaciones al requerimiento de la Contraloría, con oficio Rad:SAL- 73029, se basaron en que la inconsistencia se generó por errores de digitación y/o humanos,

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

registros de cuidadores y acompañantes, sin tener en cuenta el procedimiento para generar información de calidad para la toma de decisiones, aunado a que la información misional de una Entidad no puede ser afectada por registros que se realicen en capacitaciones, vulnerando con esto la seguridad de la aplicación.

- Se registran beneficiarios en el aplicativo “Tejiendo Redes” de la Localidad de Sumapaz, sin soporte de su actuación.
- Respecto a la información de los beneficiarios institucionalizados, se encuentran registros duplicados, en las fechas de inicio y terminación las cuales están traslapadas, generando con esto incertidumbre en la efectividad de los controles y en la aplicabilidad de los controles del Sistema de Información Misional.

Lo anterior afecta la calidad, disponibilidad, confiabilidad e integridad, de la información contraviniendo la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993, Artículo 2° Objetivos del sistema de Control Interno, literales a, b y e.

Análisis de la respuesta de la entidad

Evaluada la respuesta de la entidad, se establece que esta implemento procedimientos con actualizaciones y/o nuevas versiones de recolección y digitación, captura para el sistema de información misional SIRBE, de igual manera, tienen instrumentos de recolección de información y crítica de la información registrada; protocolos de captura y los demás que ésta define, para generar información de calidad, con los atributos de confiabilidad, integridad y disponibilidad, para consulta y toma de decisiones.

Así las cosas, la SDIS no implementa en el desarrollo de sus actividades estos procedimientos porque se generan errores de digitación, se le asigna curso o servicios a personas que no hacen parte del proyecto, por tener calidad de acompañantes, se registran como beneficiarios del proyecto a beneficiarios de otros proyectos, generando inconsistencias y registros basura en el SIRBE, por ende, es importante tener en cuenta lo definido en el Sistema Integrado de Gestión al respecto, con el fin de cumplir con su objetivo de mejora continua y aplicabilidad de los procedimientos y lineamientos y efectivizar los controles. Por lo tanto se configura hallazgo administrativo.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.2.8. Hallazgo administrativo por no evidenciar el soporte del pago de los aportes a la seguridad social, por concepto de riesgos profesionales del convenio de asociación No.9846 de 2015.

Evaluados los soportes de los aportes al sistema de seguridad social, correspondientes al mes de diciembre de 2015, del convenio en estudio, del personal contratado por prestación de servicios, se evidenció que no se realizaron los pagos a la seguridad social, por concepto de riesgos profesionales, lo anterior, demuestra un inadecuado seguimiento y control por parte del Supervisor y su equipo de apoyo, dado que los informes entregados a éste, señalan que se cumple con la obligación. Además, se observan las certificaciones expedidas por el Revisor Fiscal, en las cuales se refrendan los pagos realizados.

Por lo anterior se infringe el numeral 9. Obligaciones Generales del Asociado del Convenio de Asociación 9846 del 30 de abril de 2015, que establece: *“Dar cumplimiento a sus obligaciones frente al sistema de seguridad social integral y parafiscales para lo cual debe realizar los aportes a que se refiere el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en los relacionado con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones, y aportes a las cajas de compensación familiar, SENA ICBF, cuando haya lugar a ello... “.* Así como el artículo 23 de la Ley 1150 de 2000, el artículo 50 de la Ley 789 de 2002.

Análisis de la respuesta de la entidad

Evaluada la respuesta dada por la entidad, es pertinente señalar que la Ley 1150 Art 23. PARÁGRAFO 1o. establece: *“El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal. El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.”*

Así mismo lo contemplado en el manual de contratación en el numeral 4.2. Funciones del supervisor numeral 10. *Verificar que el contratista, en la ejecución del contrato o convenio, de cumplimiento a la obligación de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, en los términos que sobre el particular, establezca la normatividad vigente, como requisito para certificar el pago o desembolso.*

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No se podría desvirtuar un hallazgo administrativo cuando se evidencia una situación administrativa y que confrontada con las normas vigentes en la materia, en el entendido de que para los pagos respectivos y desembolso, se deberá cumplir con este mandato. Por lo tanto se configura hallazgo administrativo.

3.2.9. Hallazgo administrativo por diferencias presentadas entre los valores reportados en los documentos soportes con el Informe financiero del convenio, así como lo reportado en las planillas de asistencia.

Revisada la información contenida en el Informe de Ejecución Financiera del mes de junio del convenio de asociación No.9846 de 2015, respecto al ítem elementos de aseo, se verifica que existe un saldo de \$ 5.630.190, el cual se compara con los documentos soportes que adjuntaron por valor de \$4.598.182, evidenciándose una diferencia de \$1.032.008, lo que a juicio de esta auditoría genera incertidumbre respecto a la información financiera presentada por el asociado, denotando falta de cuidado en la revisión, seguimiento y control por parte de la supervisión.

En los convenios de asociación No. 7478 y 7482 de 2015, se evidencian diferencias entre la información reportada en medio físico, respecto a la presentada en medio magnético en los reportes de asistencia.

Por lo anterior es claro que se incumple lo establecido en el Manual de Supervisión, así como el literal c) del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad

Evaluada la respuesta se establece que se concluye una la falta de cuidado en el proceso de supervisión, dado que en los soportes adjuntos a la respuesta, se totalizan los mayores valores, que se vieron en el informe y que no corresponden a lo reflejado en la ejecución presupuestal del periodo de junio de 2015. Lo anterior, genera incertidumbre, porque no se puede determinar cuáles son los soportes reales de ésta.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo, por cuanto el valor establecido en la ejecución presupuestal es de \$5.630.190 y al sumar los soportes dan como resultado un mayor valor que equivale a \$6.771.781.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.2.10 La celebración del Convenio Interadministrativo 11061 del 18/06/2015, suscrito con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte - Universidad Distrital Francisco José de Caldas, sustentado esto en la información que reposa en los registros del Aplicativo Misional SIRBE, de los beneficiarios del Proyecto 742 Modalidad Apoyo Económico.

La SDIS suscribió el Convenio Interadministrativo No. 11061 de 2015, cuyo objeto es: *“Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte – SCRD y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas para la caracterización de las persona mayores participantes del servicio social, desarrollo de capacidades y potencialidades con apoyo económico, generando conocimiento útil en la toma de decisiones y fortalecimiento de la política pública social para el envejecimiento y la vejez en el Distrito capital.”*, por valor de \$3.791.930.240, en el cual la Secretaría de Integración Social aporta \$3.407.930.240 . A la fecha se ha cancelado el 85%.

Analizado el objeto del convenio, sus obligaciones así como su pertinencia respecto de la información que registra el aplicativo misional SIRBE y la que administra Colombia Mayor⁵, se observó que el alcance del objeto del convenio únicamente corresponde a los beneficiarios de la modalidad Apoyo Económico Tipo A, B, B Desplazados y Cofinanciado D, en estado EN ATENCIÓN, para un universo de 81.227 registros.

De los soportes revisados, se concluye que la SDIS, suscribió el convenio con el fin de caracterizar la población activa y en atención en el aplicativo SIRBE, con la misma ficha diseñada por la entidad.

Por lo anterior, existe una duplicidad de caracterización poblacional en el convenio que se suscribe y con las actividades propias que adelanta la SDIS, no se evidencia el aporte al proyecto para la toma de decisiones, dado que la información en el SIRBE se alimenta progresivamente es vigilada y validada permanentemente, que cumplen con los criterios y priorizaciones exigidos en la normatividad vigente.

Por lo tanto no se entiende cuales el objeto y fin último del convenio, cuando lo que se presenta es un doble análisis estadístico y social, sobre la misma población que está siendo atendida por la SDIS; razón por la cual se determina que existe un daño al patrimonio por valor de \$2.896.740.704, el cual se origina por suscribir un convenio para elaborar actividades que la SDIS ya está desarrollando de manera permanente, en el cumplimiento de sus tareas misionales, como es: La focalización, diligenciamiento de la ficha SIRBE y su registro en el aplicativo

⁵ Base de Datos que registra el pago de abono económico de los adultos mayores beneficiados por la nación y cofinanciado por la SDIS.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

misional, lo cual vulnera el Principio de Economía consagrado en la Ley 80 de 1993, Artículos 3, 23 y 25.

Análisis de la respuesta de la entidad

Analizada la respuesta, se presentan nuevos elementos de juicio, que deben ser evaluados por el ente de control para determinar la real incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por lo cual será evaluada en un proceso auditor posterior. Por lo tanto se retira el hallazgo.

3. ANEXO: CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIONES	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	9		3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8, 3.2.9.
2. DISCIPLINARIOS	0		
3. PENALES	0		
4. FISCALES	2	\$55.216.602.80	3.2.1, 3.2.2.