



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME VISITA FISCAL

**CONTRATOS SUSCRITOS EMERGENCIA OLA INVERNAL Y DE
INTERVENTORIA CON LA UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A
DISTANCIA - UNAD -**

SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL SDIS

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL - PAD - 2012

CICLO: II

DIRECCIÓN SECTOR SALUD E INTEGRACIÓN SOCIAL

BOGOTA, SEPTIEMBRE DE 2012

**CONTRATOS SUSCRITOS EMERGENCIA OLA INVERNAL
Y DE INTERVENTORIA CON LA UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A
DISTANCIA – UNAD -**

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL SDIS

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Juan Pablo Contreras Lizarazo
Subdirectora Fiscalización Integración Social	Doris Clotilde Cruz Blanco
Asesora	Erika Maritza Peña Hidalgo
Equipo de Auditoría	María Luisa Quintero Buitrago-Líder Esmeralda Collazos Forero Jessica Ospitia Vásquez Ana Matilde Soledad Cabrera Claudia Esperanza Silva C.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN	4
2. RESULTADOS OBTENIDOS	7
ANALISIS EJECUCIÓN CONTRATOS SUSCRITOS CON LA UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD	7
ANALISIS EJECUCION CONTRATACIÓN OLA INVERNAL	12
RESPUESTAS DERECHOS DE PETICIÓN	13
3. ANEXOS CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	14

1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

Esta visita fiscal, ordenada mediante memorando de comisión 3-2012-21036, tiene como propósito la realización de una auditoria a los Contratos Nos. 3465, 3209, y 142 de 2009, que la Secretaría de Integración Social SDIS suscribió con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, con el objeto de llevar a cabo la interventoria a los contratos suscritos por la SDIS dentro del marco de los proyectos 515 "Institucionalización de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional" y 497 "Infancia y Adolescencia Feliz y Protegida Integralmente" relacionados con jardines Infantiles, Comedores Comunitarios, Centros de Desarrollo Social, Canastas Complementarias de alimentos y Minutas.

De los contratos suscritos dentro de los proyectos señalados en precedencia durante las vigencias 2009 y 2010, sobre los cuales ejerció interventoria la UNAD, se observa que la Secretaria Distrital de Integración Social - SDIS - entrego el control del 40% (\$423.021.547.893) del presupuesto de Inversión el cual ascendió, para las dos vigencias a \$1.054.418.150.999, como lo demuestra el cuadro siguiente:

CUADRO No.1
RELACIÓN PRESUPUESTO DE INVERSIÓN VERSUS PRESUPUESTO BAJO LA
INTERVENTORIA DE LA UNAD

VIGENCIA	PROYECTO	TOTAL EJECUTADO	TOTAL INVERSION	% PRESUPUESTO DE INVERSION BAJO LA INTERVENTORIA DE LA UNAD
2009	497	95,677,399,997	502,418,521,999	39
2009	515	102,058,477,444		
2010	497	109,891,582,420	551,999,629,000	41
2010	515	115,394,088,032		
TOTAL		423.021.547.893	1.054.418.150.999	40

Fuente: SIVICOF

Lo que se traduce en el manejo sin supervisión, por parte de un organismo externo, de un porcentaje muy alto de la inversión, reflejado en los contratos celebrados por la SDIS, evidenciado en resultados de auditorías anteriores, donde la UNAD certificó cumplimiento de los contratos, como requisito para su liquidación y pago, sin que los mismos se hubiesen ejecutado en su totalidad.

Igualmente se analizaron los contratos relacionados con la Emergencia de la Ola Invernal, aclarando que el Contrato de Comisión No. 3828 del 13/10/2011 con OPCIONES BURSÁTILES DE COLOMBIA S. A. y Contrato de Suministro No. 4135 del 17/12/2009 con UNIÓN TEMPORAL C2 CARREFOUR – COLSUBSIDIO, corresponden a procesos que desarrollan la misional de la Entidad y fueron afectados por un porcentaje mínimo para atender la mencionada emergencia.

Contrato de Suministro No. 3968 del 9/12/2011 con LA CAMPIÑA S. A.

Su objeto suministrar y distribuir alimentos preparados con destino a la población afectada por la Ola Invernal de acuerdo a la declaratoria de emergencia distrital decretada por la Alcaldía Mayor.

Contrato suscrito por cuantía de \$1.500.750.000 y se ejecutó y liquidó en un 16,2%, así:

CUADRO No..4
CANTIDADES ENTREGADAS POR LA CAMPIÑA

LOCALIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
BOSA			
Almuerzos	15,950	\$5.200	\$82.940.000
Cenas	15.082	\$5.200	\$78.426.400
KENNEDY			
Desayunos	1.000	\$4.100	\$4.100.000
Almuerzos	9.772	\$5.200	\$50.814.400
Cenas	5.200	\$5.200	\$27.040.000
TOTAL			\$243.320.800

Fuente: Contrato 3968 de 2011

Contratos 3928 y 3951 de 2011

Una vez analizados los contratos se evidenció que el contrato No. 3951 de 2011 inició actividades sin el cumplimiento de algunos de los requisitos previstos para su perfeccionamiento, establecidos en la cláusula novena, como la constitución de las garantías y la aprobación de las mismas, ya que el plazo era de un día (1) hábil siguiente a la fecha de firma del contrato y la garantía se constituyó el 13 de diciembre de 2011. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Igualmente se observó el no cumplimiento a la cláusula vigésima primera "Requisitos de Perfeccionamiento, Ejecución y Legalización" el contratista se comprometieron a publicar los contratos dentro de un (1) día hábil siguiente a su

firma en la Gaceta Distrital, es decir el 12 de diciembre de 2011; este requisito se entiende cumplido con el pago de los derechos correspondientes, el cual se realizó el 13 de diciembre de 2011.

De otra parte el contrato No. 3928 de 2011 inició actividades sin el cumplimiento de algunos de los requisitos previstos para su perfeccionamiento, establecidos en la cláusula novena, como la constitución de las garantías y la aprobación de las mismas, ya que el plazo era de tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de firma del contrato.

Igualmente se observó el no cumplimiento a la cláusula vigésima primera *“Requisitos de Perfeccionamiento, Ejecución y Legalización”* el contratista se comprometieron a publicar los contratos dentro de tres (3) días hábiles siguientes a su firma en la Gaceta Distrital, es decir el 13 de diciembre de 2011; este requisito se entiende cumplido con el pago de los derechos correspondientes, el cual se realizó el 28 de diciembre de 2011.

De otra parte la SDIS incumplió con lo establecido en la cláusula Sexta *“Forma de Pago”* del contrato No. 3928 de 2011 en donde se estableció que el pago se realizaría así: un pago anticipado correspondiente al cincuenta por ciento (50%) del valor total del contrato a la legalización del mismo. El cuarenta y cinco por ciento (45%) restante del valor del contrato contra presentación de facturas, certificado del Revisor Fiscal que dé cuenta que el contratista se encuentra a paz y salvo en los aportes al sistema de Seguridad Social y demás aportes parafiscales, previa entrega del informe de ejecución y certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor y un último pago del cinco por ciento (5%) del valor total del contrato a la suscripción del acta de liquidación

A la fecha, agosto 27 de 2012, se evidenció que el contratista radicó ante la SDIS los documentos para su pago el 28 de diciembre de 2011, el informe de ejecución de los supervisores en donde certifican el recibo a satisfacción por parte del contratista se suscribió el 22 de diciembre de 2011, a pesar de lo anterior el contrato no ha sido cancelado.

Para el contrato No. 3951 de 2011 se evidencia que la SDIS realizó entrega de 140 pares de botas a funcionarios y contratistas, contraviniendo lo estipulado en el objeto contractual ya que estas botas tipo pantaneras eran con destino a la población afectada por la ola invernal

2. RESULTADOS OBTENIDOS

ANÁLISIS EJECUCIÓN CONTRATOS SUSCRITOS CON LA UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD

Contrato 142 de 2009,

Suscrito con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD, con el objeto de: *“Realizar una interventoría especializada, integral, cualificada, calificada técnica, administrativa, contable y financieramente, con capacidad de respuesta de tal manera que garantice la eficiencia, eficacia y la oportunidad de respuesta en el seguimiento y control que realice sobre los contratos, proveedores de alimentos y convenios suscritos por la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) y los que se suscriban durante la vigencia de este contrato, a nombre propio o en representación de los Fondos de Desarrollo Local, con el fin de garantizar el cumplimiento de todos los lineamientos técnicos de la SECRETARIA en relación y concordancia con el objetivo del Proyecto 515: Institucionalización de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en sus distintas modalidades”.* El valor del contrato fue de \$4.400.000.000.00.

Realizado el análisis del contrato se procedió a solicitar la información requerida para su estudio y de la información suministrada se encontró lo siguiente:

La secretaria allegó la información incompleta, faltándole el tomo en donde presumiblemente se encuentra el contrato. Requerida la entidad para el suministro del mismo, informó que este tomo se había prestado a dos contratistas, quienes no lo devolvieron a su retiro de la Secretaria. Así mismo, los funcionarios que actuaron como supervisores del contrato se retiraron de la entidad y no dejaron los informes, documentos y demás, que dieran cuenta de la supervisión ejercida, y por ende del desarrollo del contrato, como se desprende de las comunicaciones que la Directora Territorial (E), les envió solicitándoles información relacionada con su supervisión.

Igualmente se requirió la nómina de las personas que por parte de la UNAD ejecutaron el contrato, encontrando que esta documentación no está bajo custodia de la Secretaria, por consiguiente, pagos, certificaciones, estudio, perfil y demás, no fue posible analizar.

No se encontraron las evidencias acerca de las visitas realizadas a los jardines infantiles, comedores comunitarios y Centros de Desarrollo Social, toda vez que la Secretaria no suministró los cronogramas de visitas, plan de trabajo, ni tampoco

fue posible conocer las actas de las reuniones llevadas a cabo por el comité que tenía a su cargo la coordinación de la ejecución del contrato, en donde se evidenciara el seguimiento efectuado al mismo.

2.1. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

Teniendo en cuenta que la SDIS no suministró la totalidad de la información solicitada, que no tiene bajo su custodia los documentos que dan cuenta de la ejecución a cabalidad de los contratos, situación que no permitió llevar a cabo la auditoria programada, nos encontramos frente a una falta disciplinaria contenida en el numeral 8 del artículo 35 de la ley 734 de 2002., como también el incumplimiento del artículo 4 numerales 1 y 4 de la Ley 80 de 1993, artículo 4, título 4, artículos 11, 27 de la Ley 594 de 2000 y la Norma NTCGP 1000-2009 numeral 4.2.1 item d.

Contratos 3465 de 2009 y 3209 de 2010

Cuyo objeto era realizar la Interventoría especializada, Integral Cualificada técnica, administrativa, Contable y financiera con capacidad de respuesta de tal manera que se garantice la eficiencia eficacia y oportunidad de la respuesta en el seguimiento y control que realice sobre los contratos y convenios suscritos por la Secretaria Distrital de Integración Social (SDIS), en materia de educación inicial desde el enfoque de atención integral a la primera infancia, con el fin de garantizar el cumplimiento de todos los lineamientos y estándares técnicos de la Secretaria en relación y concordancia con los objetivos de los proyectos 497 Infancia y Adolescencia Feliz y Protegida Integralmente y 515 Institucionalización de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, los cuales ascendieron a \$3.091.270.765 como se resume en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 2
VALOR TOTAL CONTRATOS NO. 3465 DE 2009 Y 3209 DE 2010.

No. De Contrato	Valor inicial	Valor adición	Valor total
3465 de 2009	1.026.497.638	510.145.928	1.536.643.566
3209 de 2010	1.026.000.000	528.627.199	1.554.627.199
TOTAL			\$3.091.270.765

Fuente: contratos No.3465 de 2009 y 3209 de 2010

2.2 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

De conformidad con el 2.5.2.3 anexo técnico *"PROCEDIMIENTOS QUE APLICARA LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL PARA VERIFICAR DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DEL RECURSO PRESENTADO POR EL CONTRATISTA ADJUDICATARIO.... b. El supervisor o personal delegado por la subdirección para la infancia para verificar el cumplimiento de los requisitos del personal deberá presentar y suscribir un acta de evaluación del recurso humano, esta acta deberá incluir una manifestación expresa del evaluados en la cual avala el cumplimiento de los requisitos del 100% del personal y se hace responsable ante la Secretaria Distrital de Integración Social por la evaluación realizada"*, documento que no se pudo evidenciar toda vez que no reposa en carpeta de contrato y no fue puesto a disposición no obstante haberse requerido en forma escrita.

Así mismo se solicitaron documentos como el Plan de Trabajo y las actividades del contrato de Interventoría que identificara plenamente los responsables y tiempos, así como llevar un adecuado seguimiento y el cronograma para el desarrollo del contrato, documentos que tampoco fueron puesto a disposición de este equipo auditor lo que evidencia una inadecuada supervisión y seguimiento del Contrato en comento.

Finalmente en la carpeta del contrato se encuentran unos informes de Interventoría que son una copia exacta del otro donde lo único que cambia es el periodo.

Por lo anterior se configura un hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria al evidenciarse el incumplimiento de numeral 2.5.2.3 del Anexo técnico, la CLAUSULA NOVENA del contrato 3465 de 2009, en contravención a la Ley 734 de 2002, Libro II, Capítulo I, artículo 48 del numeral 31,

2.3 Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria.

Revisados algunos informes entregados por La Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, se pudo evidenciar que el valor de los contratos fue cancelado en su totalidad como se estableció en los soportes de pago y en el Acta de liquidación final de los mismos, sin embargo al analizar los soportes entregados por la Secretaria Distrital de Integración Social SDIS, en donde se cuantifican las visitas realizadas objeto del contrato se observa que estas fueron inferiores a las contratadas, determinándose un detrimento en cuantía de \$824.727.637.5 es decir en el contrato se pactó la realización de 2 visitas mensuales por componente a los 236 jardines Infantiles (Casa Vecinales y Jardines cofinanciados) (1416 visitas mensuales), en el marco del proyecto 497; Infancia y Adolescencia Feliz y Protegida Integralmente, sin embargo esto no se cumplió, como se muestra en el siguiente cuadro en donde se determina el detrimento por contrato: Incumpliendo lo estipulado en los numerales 2.4 Componentes de la Interventoría del anexo Técnico, Ley 734 de 2002, Libro II, Capítulo I, artículo 48 del numeral 31, Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6).

**CUADRO No. 3
CUANTIFICACION DEL DETRIMENTO POR CONTRATO**

No de CONTRATO	PERIODO	UNIDADES CONTRATADAS	UNIDADES VISITADAS	VISITAS NO REALIZADAS
3465 de 2009	Septiembre	1416	489	927
	Noviembre	1416	566	850
	Febrero	1416	928	488
	Marzo	1416	905	511
	Abril	1416	911	505
	Mayo	1416	911	505
	Junio	1416	1362	54
	Julio	1416	342	1074
VISITAS NO REALIZADAS				4914
COSTO POR VISITA ¹				\$108.520
VALOR DEL DETRIMENTO CONTRATO 3465 DE 2010				\$ 533.267.280.00
3209 DE 2010	Noviembre	1416	1350	66
	Diciembre	1416	407	1009
	Enero	1416	651	765
	Febrero	1416	1265	151
	Marzo	1416	1303	113
	Abril	1416	1281	135
	Mayo	1416	1187	229
	Junio	1416	1231	185
VISITAS NO REALIZADAS				2653

¹ Costo por visita: Valor total del Contrato / No. De visitas Contratadas

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

COSTO POR VISITA	\$109.860,67
VALOR DEL DETRIMENTO CONTRATO 3209 DE 2010	\$291.460.357,51
TOTAL DETRIMENTO CONTRATOS 3465 DE 2009 Y 3209 DE 2010	\$824.727.637.51

Fuente: Informe cuantitativo de jardines con cupo cofinanciado y casas vecinales de la UNAD

2.4 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

En la celebración del contrato 3209 de 2010 se observa el Incumplimiento de los numerales 1, 2 y 3, artículo 14 a Resolución de la SDIS 0604 de 21 mayo de 2010 que establece *“DE LA CONTRATACIÓN . de conformidad con los artículos 10 y 11 del Decreto 607 de 2007, la dirección de gestión Corporativa, a través de la Subdirección de Contratación y de la Subdirección Administrativa y financiera deberá:*

- 1. Incluir en todas las modalidades de Contratación estatal que tengan incidencia en el territorio y que en lo sucesivo se suscriban, la obligación expresa del contratista de ejecutar la Función o actividad en armonía con los lineamientos conceptuales, metodológicos y operativos de la gestión Social Integral.*
- 2. Incluir.....la obligación expresa por parte del contratista de hacer un informe técnico ejecutivo en la liquidación, que evidencie el impacto logrado de manera satisfactoria sobre las personas en el territorio durante la ejecución del Contrato*
- 3. Ordenar a los supervisores de los contratos actuar en oportunidad para el cumplimiento de lo consignado en los numerales 1 y 2 y presentar en los informes de ejecución los avances referidos al impacto de que trata el numeral anterior”*

Toda vez que no se evidencia en el cuerpo de contrato en el acta de liquidación ni en los informes de los supervisores en cumplimiento de esta norma, por lo anterior se configura un hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por el incumplimiento a los numerales 1, 2 y 3, artículo 14 a Resolución 0604 de 21 mayo de 2010, Ley 734 de 2002, Libro II, Capítulo I, artículo 48 del numeral 31.

De otra parte analizado y evaluado el contrato No. 3869 del 2009, se evidenció que la SDIS no tiene registro de entrega de los ciclos de menús a la UNAD, para llevar a cabo el objeto contractual. Por lo tanto no se pudo establecer el porcentaje del resultado de la evaluación, análisis, revisión y validación de las minutas por parte de la UNAD.

ANALISIS EJECUCION CONTRATACIÓN EMERGENCIA OLA INVERNAL

Contrato de Comisión No. 3828 del 13/10/2011 con OPCIONES BURSÁTILES DE COLOMBIA S. A.

Su objeto corresponde a realizar las negociaciones para el suministro de alimentos para ser entregados en las unidades operativas en las cuales se prestan los servicios sociales de la SDIS, de acuerdo a la ficha de negociación y sus anexos.

2.5 Hallazgo Administrativo

La Secretaría suministró apoyos alimentarios mediante la entrega de refrigerios en las Localidades de Bosa y Kennedy, a través de este contrato de comisión y la operación No. 14.291.368, observando diferencias en los reportes y/o informes generados, según soportes entregados con Oficio Rad:INT-39537 del 15/08/2012 y Rad:SAL-39234 del 24/08/2012, por la Dirección Territorial, contraviniendo el Modelo Estándar de Control Interno – MECI, en su componente de Información.

2.6 Hallazgo Administrativo

La Secretaria de Hacienda realizó el correspondiente traslado presupuestal para atender la emergencia distrital el día 13 de diciembre de 2011 en cuantía de \$417.716.000, y los refrigerios solo causaron una erogación de \$33.044.736, quedando pendiente de cancelar presupuestalmente un total de \$384.671.264 en contravención al Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, Subsistema Control de Gestión, componente Actividades de Control.

Contrato de Suministro No. 4135 del 17/12/2009 con UNIÓN TEMPORAL C2 CARREFOUR – COLSUBSIDIO

Su objeto corresponde al suministro de apoyo alimentario mediante el sistema de bonos canjeables por alimentos para la población beneficiaria de los proyectos de la SDIS, ligados al desarrollo de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional, de conformidad con las condiciones establecidas en las fichas técnicas y sus anexos.

2.7 Hallazgo Administrativo

Según Base de datos entregada con Oficio Rad:SAL-39234 del 24/08/2012, se determinó que la Secretaría entregó 25.335 bonos canjeables por alimentos, por valor de \$3.246.908.265, soportado en las modificaciones 3, 4 y 5, realizadas al

contrato, se observó que se entregaron 144 bonos a personas que no estaban incluidas en la Base denominada CensoTotal-24082012.csv; que representan el 0,7%, generando inconsistencia en la información y por ende, la toma de decisiones errada, contraviniendo el Modelo Estándar de Control Interno – MECI, en su componente de Información.

RESPUESTA DERECHOS DE PETICIÓN

Se dio respuesta a los siguientes derechos de petición:

DPC 744-12. Enviado por la contraloría General sobre la entrega de alimentos en descomposición.

DPC 800-12. Petición anónima, sobre irregularidades Jardín Infantil Dulce María

DPC 833-12 Petición anónima, sobre irregularidades en las COL, en relación con las listas de espera.

DPC 823-12. De la Concejal Patricia Mosquera Murcia, sobre trámite de la Licitación 005 de 2012.

3. ANEXOS CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR \$	REFERENCIACION			
			2.1	2.2	2.3	2.4
ADMINISTRATIVOS	7	N.A.	2.1	2.2	2.3	2.4
			2.5	2.6	2.7	
CON INCIDENCIA FISCAL	1	\$824.727.637,51	2.3			
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	4	N.A.	2.1	2.2	2.3	2.4
CON INCIDENCIA PENAL	0	N.A.				